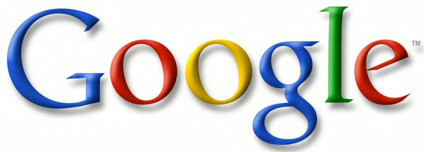
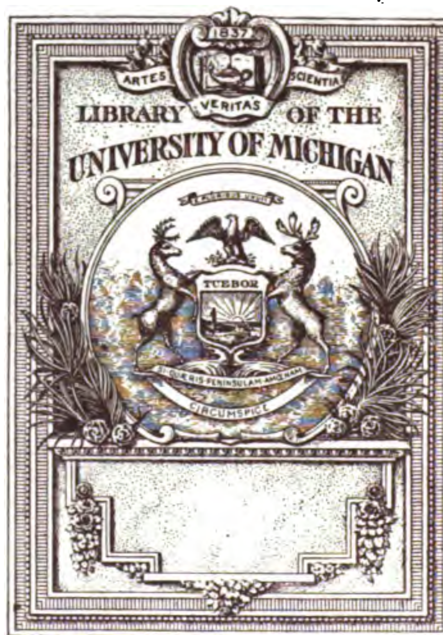
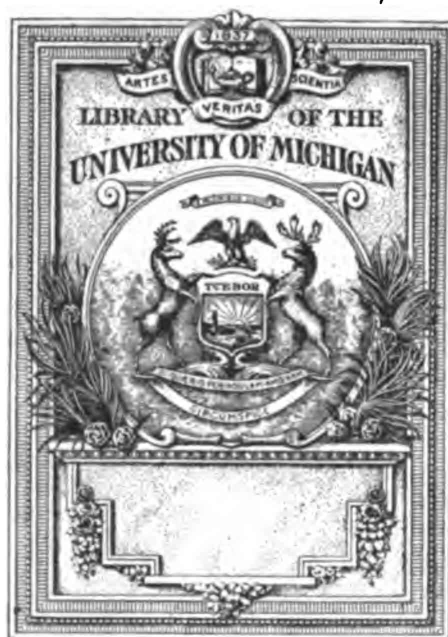
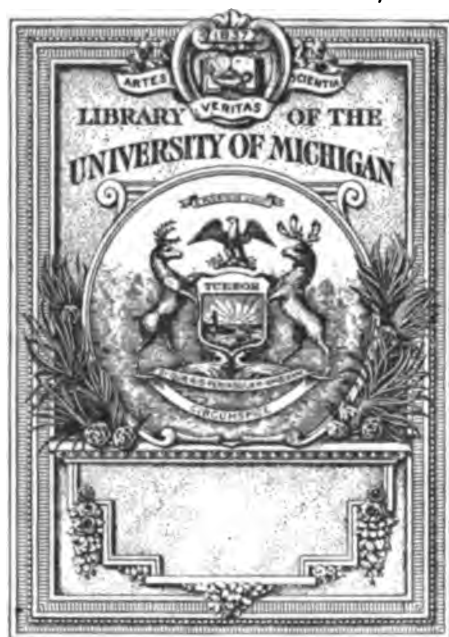

Google


1837
ARTES
VERITAS
SCIENTIA
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
TUEBOR
SI QUÆRIS PENINSULAM AMŒNAM
CIRCUMSPICE


1837
ARTES
SCIENTIA
VERITAS
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
TUEBOR


ARTES
VERITAS
SCIENTIA
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
TUEBOR
CIRCUMSPICE

VOORZIENING IN DE BEHOEFTE DER BELLIGERENTEN AAN STEENKOLEN

VOORZIENING IN DE BEHOEFTE DER BELLIGERENTEN AAN STEENKOLEN

PROEFSCHRIFT TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD VAN DOCTOR IN DE STAATSWETENSCHAP AAN DE RIJKS-UNIVERSITEIT TE UTRECHT NA MACHTIGING VAN DEN RECTOR MAGNIFICUS DR. W. H. JULIUS HOOGLEERAAR IN DE FACULTEIT DER WIS- EN NATUURKUNDE VOLGENS BESLUIT VAN DEN SENAAT DER UNIVERSITEIT TEGEN DE BEDENKINGEN VAN DE FACULTEIT DER RECHTSGELEERDHEID TE VERDEDIGEN OP DONDERDAG 2 JULI 1908 DES NAMIDDAGS TE 4 UUR, DOOR **MR. GERARD ADRIAAN SCHELTUS**
GEBOREN TE UTRECHT

P. DEN BOER
SENATUS VETERANORUM TYPOGRAPHUS ET LIBRORUM EDITOR
UTRECHT — 1908

VOORZIENING IN DE BEHOEFTE DER BELLIGERENTEN AAN STEENKOLEN

MR. G. A. SCHELTUS

AAN MIJN VADER

VOORWOORD.

Gekomen aan het einde van mijn academische studiën breng ik hier gaarne mijn dank aan de Hoogleeraren der Juridische Faculteit voor het onderwijs, dat ik van hen mocht genieten.

Ik voel mij gedrongen van de gelegenheid gebruik te maken, om hier openlijk mijn groote erkentelijkheid aan U, Hooggeleerde DE LOUTER, *te betuigen voor de belangstelling en steun, die ik van U, mijn Promotor, bij het samenstellen van dit proefschrift heb mogen ondervinden.*

Ook den Professoren MOLENGRAAFF *en* HAMAKER *zij mijn bijzondere dank gewijd voor de hulpvaardigheid, die zij, als Eere-voorzitters van het Collegium Themis, mij steeds betoond hebben bij mijn werkzaamheden voor dat gezelschap.*

Ik kan niet nalaten hier een woord van dank te richten tot de Professoren LOUIS RENAULT *en* DE LAPRADELLE *te Parijs voor de welwillende wijze, waarop zij mij, tijdens mijn verblijf aldaar, bij mijn studie zijn behulpzaam geweest.*

Verder gedenk ik dankbaar hen allen, die mij met raad of daad hebben bijgestaan bij het schrijven van dit boekje.

INHOUD.

INLEIDING.

Voordat ik een aanvang maak met de behandeling van de stof, die ik voor deze studie heb uitgekozen, — n.l. de quaestie of steenkolen als oorlogscontrabande moeten worden beschouwd en het vraagstuk in hoeverre een neutrale Staat aan zijn onderdanen mag toestaan een belligerent oorlogsschip, dat in een zijner havens is binnengeloopen of zich in zijn territoriale wateren bevindt, van steenkolen te voorzien — moet ik ter verduidelijking van hetgeen volgt de beginselen aangeven, waarop mijn redeneeringen zijn gegrond, en tevens eenige gebruikelijke, min of meer technische termen verklaren.

Het is niet mijn bedoeling meer dan een beknopte toelichting te geven van mijn uitgangspunten. Eensdeels is een uitgebreide omschrijving hiervan niet noodig, daar mijn uitgangspunten over het algemeen die zijn, welke de voornaamste vertegenwoordigers der wetenschap tot de hunne hebben gemaakt en die ik dus als bekend mag veronderstellen; anderdeels zou het mij te ver voeren alle begrippen, waarop ik verder zal bouwen, eerst geheel te analyseeren. Bij elk betoog is men wel genoodzaakt eenige axioma's aan te nemen.

Een ieder, die dagbladen pleegt te lezen, heeft daarin ongetwijfeld gedurende den geweldigen strijd, die vóór eenige jaren tusschen het Czaren-Rijk en het Land van de Rijzende Zon werd gestreden, meermalen beschouwingen aangetroffen over de moeilijkheden, die zich voordeden om de eskaders, die uit de Oostzee vertrokken met bestemming naar het Verre Oosten, onderweg van steenkolen te voorzien.

Het groot practisch belang eener voldoende gelegenheid voor een belligerent zijn vloot van steenkolen te voorzien zal niemand ontgaan. Davin, een Fransch marine-officier, schrijft: „Au cours des hostilités, tout commandant d'un navire isolé, *a fortiori* tout chef d'escadre aura deux préoccupations dominantes: le ravitaillement en charbon et en munitions, *en charbon d'abord*". 1)

Men bedenke, dat de Baltische vloot een afstand van duizenden mijlen moest afleggen, zonder eenige Russische haven te kunnen aandoen. De schepen moesten dus, daar de kolenbunkers van een schip toch slechts een beperkte ruimte hebben, onderweg herhaaldelijk hunnen kolenvoorraad aanvullen. Hiertoe stonden verschillende wegen open. In de eerste plaats kon de vloot binnenvallen in de havens van neutrale Staten en trachten daar kolen te koopen; zij kon zich doen vergezellen door kolenschepen, om van deze in volle zee kolen over te nemen, waaraan evenwel nog vrij groote, practische bezwaren zijn verbonden; ten slotte kon zij kolen laden in de havens of onder de kust der neutrale Staten van de haar begeleidende kolenschepen of van de kolenschepen, aan welke zij een *rendez-vous* had

1) Davin, Le charbon au point de vue naval, Revue des deux Mondes, 15 Juli 1906, p. 309.

aangewezen. Aangezien Rusland zelf geen steenkolen produceert, moesten in de laatste twee gevallen commercieele transacties met leveranciers uit andere landen voorafgaan.

Materieel zou het dus voor een belligerent oorlogsschip mogelijk zijn zich op deze wijzen van kolen te voorzien elders dan in zijn eigen havens.

Bestaan hiertegen echter geen juridische bezwaren? Verzet in het algemeen de bijzondere rechtstoestand, waarin een neutrale Staat zich bevindt, zich niet tegen sommige handelingen van den Staat en zijn onderdanen?

Bij eersten oogopslag zal men zich eenigszins verwonderen, dat bij het uitbreken van een oorlog derden, d. w. z. Staten, die niet aan den oorlog deelnemen, in een abnormalen rechtstoestand, genaamd neutraliteit, worden geplaatst. Men zou geneigd zijn te vergen, dat derden geheel ongestoord in vrede zouden kunnen voortleven. Dit behoort echter tot de onmogelijkheden. Niet alleen juridisch, maar ook practisch is dit laatste waar. In zijn proefschrift drukt Donker Curtius zich aardig uit: „Les complications des échanges sont telles aujourd'hui, que la perturbation dans les affaires survenues à un point du monde s'étend de proche en proche à l'univers entier comme ces ondes concentriques que produit un corps pesant qui tombe dans l'eau." 1)

Het heeft echter lang geduurd, voordat erkend werd, dat de neutrale Staat zich in een specialen, juridieken toestand bevindt, waaruit voor hem rechten en plichten voortvloeien. In de alleroudste tijden en ook in de Middeleeuwen, toen het ruw geweld hoogtij vierde, was daarvan

1) Donker Curtius, Des navires de guerre belligérants dans les eaux neutres, p. 47.

volstrekt geen sprake. Worden nu de neutrale Staten alleen middellijk door de gevolgen van den krijg getroffen, toen werden vele Staten tegen hunnen zin onmiddellijk daarin betrokken.

Het behoeft geen verwondering te wekken, dat in dagen, toen er nog niets was te bespeuren van oorlogsrecht, toen dus nog geen rechtsregelen door de belligerenten tegenover elkaar werden in acht genomen, dezen bij het bepalen van hun standpunt tegenover de overige Staten zich alleen door hun eigenbelang lieten leiden. Zòo werd dan ook het territoir van deze niet geëerbiedigd, als een oorlogvoerende Staat dit aan zijn belangen dienstig achtte, terwijl de handel ter zee van de onderdanen der Staten, die zich buiten den oorlog wilden houden, volkomen aan de willekeur der belligerenten was overgeleverd.

Tegen het einde van de Middeleeuwen is er evenwel een eenigszins gunstige wending ten aanzien van den handel waar te nemen. Belangrijke bepalingen hierover zijn te vinden in het *Consolato del Mare*, dat afkomstig is uit Barcelona en waarvan de oorsprong gesteld wordt op den aanvang van de veertiende eeuw. Het behelst het door de gewoonte gevestigde zeerecht, dat destijds in de landen, die het bekken van de Middellandsche Zee omzoomen, van kracht was. De beginselen betreffende den handel der neutralen 1)

---

1) Hier en in het vervolg gebruik ik het woord „neutralen" in de beteekenis van „onderdanen der neutrale Staten". Feitelijk is deze wijze van uitdrukken onjuist, daar immers niet de onderdanen, maar de Staten, als rechtssubjecten, neutraal zijn.

Men vergeve mij dit gebruik kortheidshalve. Eveneens schrijf ik „neutrale handel" en „neutrale haven", hiermede respectievelijk bedoelende „handel

daarin voorkomende, zijn later door de wetenschap veelal overgenomen en door de voornaamste Europeesche Staten bij afwisseling aanvaard 1) en miskend, terwijl ze door Engeland tot den Krim-oorlog werden gehuldigd.

Ten aanzien van den handel der neutralen stelde het *Consolato del Mare* den regel, dat de neutrale lading, ook onder vijandelijke vlag, vrij was, maar dat vijandelijke lading onder neutrale vlag voor confiscatie vatbaar was, doch het neutrale schip dan vrij uitging. 2) Hier deden dus de belligerenten in afwijking van hetgeen vóór dien tijd gebruik was, een concessie ten bate van de neutrale lading en van het neutrale schip, zich zelf beperkingen opleggende in hunne rechten. Een scherpe scheiding werd gemaakt tusschen de goederen, toebehoorende aan de onderdanen van belligerenten, en die, toebehoorende aan de onderdanen van andere Staten, terwijl tevens over schip en lading afzonderlijk werd beslist.

Langzamerhand werden er, zooals Nys mededeelt, speciale

---

van de onderdanen der neutrale Staten" en „haven van een neutralen Staat".

Deze terminologie zal, indien met deze verklaring rekening wordt gehouden, naar ik meen, geen aanleiding geven tot begripsverwarring.

De tweede Vredesconferentie heeft ook aan deze terminologie haar goedkeuring gehecht. Van de „Convention concernant les droits et les devoirs des Puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre" luidt art. 16 aldus: „Sont considérés comme neutres les nationaux d'un Etat qui ne prend pas part à la guerre."

Zie R. D. I., IX, 2e serie, 1907, p. 657.

1) Calvo (Le droit international, III, § 2206) deelt mede, dat deze beginselen tot de zeventiende eeuw veelal tot basis strekten aan de tractaten, welke Holland sloot.

2) Pardessus, Collection des lois maritimes antérieures au XVIIIe siècle, II, p. 303.

tractaten gesloten, waarbij aan de eene partij een zekere immuniteit werd toegekend voor het geval, dat de andere partij in een oorlog mocht worden gewikkeld. Sedert het einde van de veertiende eeuw sloot Zwitserland dergelijke verdragen. Toch moet ook hier niet gedacht worden aan hetgeen tegenwoordig onder neutraliteit wordt verstaan. De genoemde Brusselsche hoogleeraar merkt op, dat de gebruikelijke terminologie uit die tijden, waarin de uitdrukkingen *stille sitzen* en *unparteisches Verhalten* voorkomen, alleen wijst op een zuiver passieve houding van den Staat, die van het tractaat profiteerde. 1) Maar hoe meer de wereldhandel zich ontwikkelde ten gevolge van de ontdekkingen van overzeesche landen en de vestiging van koloniën aldaar, des te begeerlijker was het voor een belligerent den handel van zijn tegenstander en tevens den neutralen handel zooveel mogelijk te benadeelen. Verschillende Fransche besluiten uit de zestiende eeuw 2) en de bekende *Ordonnance de la Marine* 3) van 1681 verwierpen dan ook geheel de beginselen van het *Consolato del Mare*, zoo ook placaten door de Vereenigde Provinciën tegen het begin van de zestiende eeuw in den oorlog met Spanje uitgevaardigd, waarbij alle handel met dit land werd verboden. 4)

Nog vele voorbeelden van de willekeur van den kant der belligerenten zouden zijn te vermelden. Doch ook de houding van de niet-belligerenten tegenover de oorlogvoerenden was geheel willekeurig. Kleen schrijft hierover: „Le

1) Nys, Le droit international, III, p. 559.

2) Thonier, De la notion de la contrebande de guerre, p. 13.

3) Pardessus, IV, p. 325.

4) Kleen, Lois et usages de la neutralité, I, p. 354.

neutre, de son côté, favorisait ouvertement celle des deux parties combattantes qu'il préférait, lui accordait le passage sur son territoire, lui facilitait le recrutement, lui fournissait des armes et des munitions de guerre, lui ouvrait ses ports et ses places fortes pour servir de base aux opérations militaires, lui prêtait même parfois des navires de guerre et des troupes." 1) Bezwaarlijk kan men dit alles een feitelijke onthouding van den oorlog noemen.

Zooals gezegd, voordat de grenzen getrokken waren voor de rechten der belligerenten, welke dezen tegelijk plichten oplegden, kon men moeilijk verwachten, dat aan de Staten, die zich inderdaad van den oorlog wilden onthouden, rechten zouden worden toegekend tegenover de belligerenten.

Alberico Gentili en Hugo de Groot, aan wie de verdienste toekomt den grooten stoot gegeven te hebben tot de beoefening van het volkenrecht, hebben zich in het bijzonder bezig gehouden met het oorlogsrecht, d. w. z. met te onderzoeken welke rechten aan oorlogvoerende Staten toekomen en welke plichten op hen rusten. De Groot, die deze stof behandelde, getroffen door de oorlogsmisbruiken, waarvan hij getuige was, 2) schonk ook zijn aandacht, ofschoon slechts in geringe mate, aan de positie der neutrale Staten, die hij *medii in bello* noemde. Toch blijkt, dat de Groot zich nog geen zuiver beeld vormde van den rechtstoestand waarin men den neutralen Staat moet plaatsen, al noemt hij terloops enkele rechten en plichten van den neutralen Staat.

---

1) Kleen, t. a. p., I, p. 9.

2) Grotius, De jure belli ac pacis, Prolegomena, XXVIII: „Videbam per Christianum orbem vel barbaris gentibus pudendam bellandi licentiam".

Wat betreft de plichten verkondigt hij voor den tegenwoordigen tijd zonderlinge denkbeelden: „Vicissim eorum qui a bello abstinent officium est nihil facere quo validior fiat is qui improbam fovet causam, aut quo justum bellum gerentis motus impediantur." Bestaat er twijfel over de vraag, welke partij een rechtvaardigen oorlog voert, dan moet aan beide partijen gelijkelijk doortocht door het gebied worden toegestaan en moet gelijkheid betracht worden in het zenden van levensmiddelen aan de legers, terwijl belegerden niet geholpen mogen worden. De Groot voegt hieraan toe, dat het in allen geval voor den neutralen Staat voordeelig zal zijn met beide partijen een verdrag te sluiten: „ita ut cum utriusque bona voluntate a bello abstinere, et communia humanitatis officia utrisque exhibere liceat." 1)

Men merke op, dat in het laatste, geciteerde woord ligt opgesloten, dat dus de vergunning der belligerenten noodig was, om niet aan den oorlog deel te nemen. Trouwens volgens de moderne begrippen op dit stuk zou een Staat die in practijk bracht, hetgeen door de Groot wordt voorgeschreven, juist daardoor zijn neutraliteit opofferen. Ook kent de Groot aan de belligerenten rechten toe, welke heden ten dage aan scherpe critiek worden onderworpen. Elders zal ik nog in de gelegenheid zijn te wijzen op de uitgebreide rechten, welke de gevierde geleerde aan oorlogvoerende partijen geeft tegenover den neutralen handel. Hier wil ik echter nog vermelden, dat hij toestaat, dat een belligerent onder zekere omstandigheden plaatsen bezet in

1) Grotius, L. III, C. XVII, § III.

het gebied van een Staat, die niet aan den oorlog deelneemt. 1)

Heeft de Groot dus begrepen, dat de neutraliteit als een rechtstoestand moet worden opgevat, te betreuren is het, dat hij het voorbeeld heeft gegeven *bij de belligerenten de rechten* op den voorgrond te stellen, *bij de neutrale staten de plichten*. Hij heeft aan de rechten der eersten de suprematie toegekend boven die der laatsten, welke voorrang nog op den huidigen dag is terug te vinden vooral bij de Engelsche schrijvers en ook vaak in het positief Volkenrecht.

Nadat aldus de eerste stap was gedaan op den weg, die moest leiden tot de erkenning van den rechtstoestand, waarin neutrale Staten zich bevinden, werden langzamerhand de nieuwe denkbeelden door onderscheidene publicisten overgenomen en ontwikkeld. Vooral maakte zich op dit gebied Hübner verdienstelijk, die voornamelijk den handel ter zee in bescherming nam tegen het machtsmisbruik door de belligerenten.

Thans kan men wel zeggen, dat er in de wetenschap een *communis opinio* bestaat, die de neutraliteit als juridieken toestand beschouwt, maar toch is er nog veel strijd — ik hoop dit nog te zullen aantoonen — over de vraag, welke gevolgen voor den Staat, die in dezen toestand verkeert, hieruit moeten worden afgeleid.

Wat het positief Volkenrecht betreft, daar dit, voor een groot deel gewoonterecht zijnde, niet zoo bij schokken gewijzigd wordt als gecodificeerd recht, waarvan de veranderingen gemakkelijk zijn waar te nemen, kan moeilijk worden

---

1) Grotius, L. II, C. II, § X.

geconstateerd, wanneer juist de nieuwe denkbeelden, waarop ik boven duidde, daarin zijn overgegaan.

Talrijk zijn de tractaten uit de zeventiende en de achttiende eeuw, waarin de eene partij zich rechten bedong, die van kracht zouden zijn, wanneer zij neutraal zou blijven tijdens een oorlog, eventueel door de andere partij te voeren. Meestal werden dan regelingen getroffen betreffende den zeehandel, want hoe grooter vlucht deze nam, des te meer kwam men tot inzicht, dat deze tot de vitale belangen van den Staat behoorde. In het begin van de achttiende eeuw kwamen ook reeds eenzijdige neutraliteits-declaraties voor, zooals die nog in zwang zijn. Nys deelt als bijzonderheid mede, dat op dat tijdstip in het Groothertogdom Toscane bij de vaststelling van die declaraties de medewerking werd ingeroepen van de consuls der belligerenten. 1)

Eindelijk is in de zoogenaamde eerste Gewapende Neutraliteit (1780) een krachtige uiting te vinden van eenige Staten, die de rechten, uit de neutraliteit voortvloeiende, voor zich opeischten en die voornemens waren, zoo noodig, dezen eisch met de wapenen te ondersteunen. De gunstige uitwerking, welke dit optreden had kunnen hebben, werd grootendeels verijdeld door de oorlogen, die ten gevolge van de Fransche Revolutie Europa voor langen tijd in vuur en vlam zetten. Verschillende Staten schaarden zich achtereenvolgens aan de zijde van Engeland, den grooten tegenstander van de Gewapende Neutraliteit en met deze was

1) Nys, III, p. 567, 577. — Takahashi deelt mede, dat de Japansche neutraliteits-proclamatie van 20 September 1870 is opgesteld in overleg met de diplomatieke vertegenwoordigers van Frankrijk en Pruisen. (R. D. I., III, 2e serie, 1901, p. 258 en 260.)

het spoedig gedaan, al had in 1800 nog een poging plaats de beginselen daarvan weder in eere te herstellen. Van de periode van strijd, die nu volgde, was één der kenmerken de algemeene miskenning van recht.

De Declaratie van Parijs van 16 April 1856, welke uitging van de onderteekenaars van den gelijknamigen vrede, die een einde maakte aan den Krim-oorlog, erkende ten volle, dat de neutraliteit rechten en plichten met zich brengt. Al heeft deze Declaratie slèchts enkele punten hiervan geregeld, toch is zij van groot belang, omdat, op enkele uitzonderingen na, alle Staten, die toen tot de internationale rechtsgemeenschap behoorden, hunne instemming daarmede betuigden. 1)

De tweede Vredesconferentie bracht ons een nadere, hoewel nog onvolledige, reglementeering van de neutraliteit.

Nu wil ik verklaren, welke mijn opvattingen omtrent de neutraliteit zijn.

Vast staat het recht van iederen Staat, om 2) ter beslissing van een internationaal geschil aan een anderen Staat als *ultimum remedium* den oorlog te verklaren. Even onbetwistbaar is het recht van iederen anderen Staat om voor zich zelf te beslissen, of hij al dan niet aan dien oorlog zal deelnemen. In beide gevallen ontleent de Staat zijn recht

1) de Martens, Nouv. Recueil, XV, p. 767. — Slechts Mexico, Spanje en de Vereenigde Staten weigerden toe te treden. Naar den Beer Portugael (Oorlogs- en neutraliteitsrecht, p. 287) mededeelt, hebben de gedelegeerden van Mexico en Spanje op de tweede Vredesconferentie verklaard, dat deze Staten alsnog toetraden.

2) Hier en in het vervolg gebruik ik het woord „Staat" in de beteekenis van „souvereine Staat".

aan zijn souvereiniteit. 1) Immers een van de *essentialia* van de souvereiniteit is de bevoegdheid van den Staat zijn buitenlandsche betrekkingen zelfstandig te regelen.

Wanneer er echter tusschen twee of meer Staten een oorlog is uitgebroken, dan is het feitelijk onmogelijk, dat alle andere Staten den invloed van de *indirecte* gevolgen daarvan niet ondervinden. Dit behoeft, dunkt mij, geen nader betoog. Maar, wanneer twee Staten ter beslechting van een geschil naar de wapenen hebben gegrepen, dan mogen zij elkaar bestrijden met behulp van de middelen, die het oorlogsrecht te hunner beschikking stelt; evenwel kunnen dan de Staten, die niet willen deelnemen aan den oorlog, m.a.w. die wenschen neutraal te blijven, eischen, dat zij geen last ondervinden van de *directe* gevolgen van den oorlog, waarin zij geen partij zijn. Hun recht is het den vrede te handhaven, op geenerlei wijze direct in den oorlog betrokken te worden, en de plicht van de belligerenten is het dit recht te eerbiedigen, doch tegelijk rust dan op de neutrale Staten de plicht zich werkelijk van den oorlog te onthouden, wat de belligerenten weder mogen vorderen. Zoo correspondeeren de rechten van den neutralen Staat met de plichten van den belligerent en de rechten van dezen met de plichten van den neutralen Staat.

---

1) Hierop werd met nadruk gewezen in een missive, welke de Japansche Regeering in 1870 naar Berlijn zond. Ter gelegenheid van den Krim-oorlog hadden Frankrijk en Engeland het Japansche grondgebied tot neutraal territoir verklaard. Toen in 1870 in Europa een dergelijke daad weder werd overwogen, kwam het ontwakende zelfbewustzijn van Japan hiertegen in verzet en eischte deze Staat voor zich het recht op te beslissen, dat hij neutraal zou blijven. Zie Takahashi, R. D. I., III, 2e serie, 1901, p. 255 en 257.

Ik heb niet getracht een definitie te geven van het begrip „neutraliteit". Er bestaan hiervan evenveel verschillende definities als er schrijvers zijn, die zich aan het samenstellen hiervan gewaagd hebben. 1) Hautefeuille erkent openhartig, dat het geven van een goede definitie hem onmogelijk schijnt en ziet er daarom vanaf. 2) Een dergelijke verklaring uit den tegenwoordigen tijd vindt men van Sir Thomas Barclay; hij acht het „à peu près impossible de donner une brève définition de la neutralité qui en comprenne tous les éléments". 3)

Geef ik dus geen definitie, wel meen ik, dat de rechten en plichten, welke voor den neutralen Staat uit de neutraliteit voortvloeien, hier nog een nadere omschrijving behoeven. De plichten zijn, als volgt, samen te vatten: 1e de plicht van onthouding; 2e de plicht van onpartijdigheid.

De plicht van onthouding stelt m. i. den neutralen Staat den eisch zich in alle opzichten te onthouden van daden, waardoor een der oorlogvoerende partijen *direct* geholpen zou worden in haar krijgsoperaties.

Onder den plicht van onpartijdigheid moet, meen ik, verstaan worden, dat de neutrale Staat zich zoo moet gedragen, dat hij in geenen deele een der belligerenten boven den anderen begunstigt door het al of niet toestaan van rechten, privileges of faciliteiten, die *indirect* betrekking hebben op den oorlog.

---

1) Verscheidene definities worden medegedeeld door Calvo, III, § 2186, e. v.

2) Hautefeuille, Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime, I, p. 365.

3) R. D. I., III, 2e serie, 1901, p. 624.

Genoemde plichten van onthouding en van onpartijdigheid worden in het algemeen door de hedendaagsche wetenschap erkend en kunnen tevens als regels van het positief Volkenrecht worden beschouwd. Staan alzoo de hoofdbeginselen vast, scherp omlijnd zijn ze niet. Zoowel in de theorie als in de praktijk treft men zeer uiteenloopende opvattingen aan omtrent den omvang dier plichten, zoodat de beteekenis, die ik hieraan hecht, niet moet worden opgevat als de algemeen erkende.

Onder de schrijvers zijn er sommigen, die den onthoudingsplicht meer op den voorgrond stellen, anderen, die de belangrijkste plaats toekennen aan den onpartijdigheidsplicht.

Kleen meent, dat ze, ofschoon ze in theorie gescheiden moeten blijven, in werkelijkheid onscheidbaar zijn: „Tout acte de partialité est une ingérence et toute ingérence est partiale." 1) Nu geeft Kleen echter twee verschillende omschrijvingen van hetgeen hij verstaat onder den onthoudingsplicht. Eerst schrijft hij: „le devoir de ne point s'immiscer dans les hostilités ni *agir d'une manière hostile* 2) envers les parties belligérantes ou l'une d'elles." 3) Daar nu de beteekenis van de gecursiveerde woorden vrij rekbaar is, zal men, zich aan deze definitie houdende, gemakkelijk partijdige daden van een neutralen Staat, bijv. bij het verleenen van toegang tot zijn havens aan de oorlogsschepen van een der belligerenten, kunnen qualificeeren als „agir d'une manière hostile" tegenover den anderen belligerent

1) Kleen, I, p. 76, noot 1 en p. 208.

2) Ik cursiveer.

3) Kleen, I, p. 76.

en zoo zal dan tegelijk met den plicht van onpartijdigheid die van onthouding geschonden worden. Maar elders in hetzelfde werk geeft Kleen de volgende omschrijving van den onthoudingsplicht: „l'abstention de toute ingérence ou participation dans les hostilités et opérations y relatives, ainsi que de toute action qui concernerait *directement* 1) la guerre et par laquelle le neutre s'y immiscerait." 2)

Welnu, wanneer men deze definitie aanvaardt, dan kan men toch zeker niet zeggen, dat schending van den onpartijdigheidsplicht schending van den onthoudingsplicht impliceert, waar Kleen toch op dezelfde plaats, waar hij de laatstgenoemde definitie geeft, den onpartijdigheidsplicht alleen toepasselijk verklaart op hetgeen slechts *middellijk* op den oorlog betrekking heeft. Zoo wordt ook het verleenen van toegang tot de havens van neutrale Staten aan belligerente oorlogsschepen, waarbij wel degelijk de onpartijdigheid uit het oog verloren kan worden, meestal juist daarom geoorloofd geacht, omdat het niet onmiddellijk op den oorlog betrekking heeft. Dat het niet in acht nemen van den onthoudingsplicht meestal met zich zou brengen verzaking van den onpartijdigheidsplicht, zie ik ook niet in, daar deze laatste, ook volgens Kleens definities, betrekking heeft op een andere categorie van daden dan de eerste. Hier heeft dus deze moderne specialiteit op het gebied van neutraliteitsrecht m.i. onjuiste denkbeelden verkondigd. De beide plichten betreffen verschillende groepen handelingen en moeten gescheiden blijven.

---

1) Ik cursiveer.

2) Kleen, I, p. 208.

Van den onthoudingsplicht is alleen sprake bij die daden, waardoor een neutrale Staat aan één belligerent of aan beiden directen steun zou verleenen voor zijn krijgsoperaties.

Wanneer ik met Donker Curtius 1) als voorbeeld hiervoor neem den tweeden regel van Washington, volgens welken de neutrale Staat verplicht is niet te dulden, dat zijn havens of wateren door den eenen belligerent als basis voor maritieme operaties tegen den anderen worden gebruikt, dan is daarin slechts te vinden een absoluut gebod tot onthouding en is daarin geen element van onpartijdigheid te bespeuren.

De eisch tot onthouding, aan de neutrale Staten gesteld, is zoo volkomen, dat, mocht er ten behoeve van beide belligerenten op de meest onpartijdige wijze van worden afgeweken, de neutraliteit toch geschonden zou zijn. Gesteld, dat een neutrale Staat onder dezelfde voorwaarden aan beide partijen een oorlogsschip verkocht, als gevechtseenheid van gelijke waarde en gesteld, dat de behoefte hieraan bij beide oorlogvoerenden volmaakt dezelfde was, kortom, dat alle omstandigheden zoodanig waren, dat er geen spoor van partijdigheid ontdekt kon worden, dan zou er toch neutraliteitsschennis plaats hebben, daar de onthoudingsplicht niet werd nagekomen.

De plicht van onpartijdigheid is van toepassing op de betrekkingen tusschen belligerenten en neutrale Staten, die geoorloofd zijn, omdat zij niet onmiddellijk betrekking hebben op den oorlog, maar die hierop toch middellijk betrekking hebben.

Hoewel het dikwijls door de schrijvers niet vermeld wordt,

---

1) Donker Curtius, p. 62.

moet er, naar ik meen, toch indirect verband bestaan, wil er sprake zijn van den onpartijdigheidsplicht. Wanneer bijv. een neutrale Staat met een belligerent een tractaat sloot over den intellectueelen eigendom, dan zou de andere oorlogvoerende partij toch niet kunnen eischen, dat de neutrale Staat met haar een gelijkluidend verdrag sloot. Wordt echter aan een belligerent oorlogsschip, dat door een zeeramp getroffen is, toegestaan in een haven van een neutralen Staat binnen te loopen, dan zal dit feit zeker in middellijk verband met den oorlog staan. In dat geval vervult de neutrale Staat een plicht, dien de humaniteit hem oplegt, en kan men niet zeggen, dat hij directen steun verleent voor de oorlogsoperaties, reden waarom die handeling geoorloofd is. Weigert hij nu den toegang tot zijn havens aan een oorlogsschip van den anderen belligerent, dat in gelijke omstandigheden verkeert, dan zal hij, doordat hij tegenover beide belligerenten niet hetzelfde standpunt heeft ingenomen, toch geen directe hulp aan de eene partij hebben verstrekt, maar deze zal hij daardoor wel hebben begunstigd ten nadeele van haar tegenpartij, aan wie dit niet onverschillig kan zijn en welke zich terecht over de houding, door den neutralen Staat aangenomen, zal kunnen beklagen.

De rechten van den neutralen Staat zijn dezelfde als die, welke een Staat heeft in tijden van algemeenen vrede, voor zooverre zij niet verkort worden door genoemde verplichtingen. Wel is waar komen eenige dezer rechten eerst aan het licht, wanneer de neutraliteit is ingetreden.

Ik moet hier evenwel de aandacht vestigen op het feit, dat het karakter van sommige rechten eenigszins wordt

gewijzigd. Waar onder gewone omstandigheden een Staat geheel vrij is zich het niet eerbiedigen zijner rechten te laten welgevallen en hierover slechts aan zich zelf verantwoording schuldig is, is dit ten aanzien van eenige rechten niet het geval, zoodra de Staat neutraal is. De plichten, die op den neutralen Staat rusten, bestaan gedeeltelijk juist hierin, dat hij aan den eenen belligerent verplicht is zijn rechten tegenover den anderen te handhaven. Ik heb op het oog die rechten, door welker schennis toe te laten de neutrale Staat directen steun in de krijgsoperaties aan de eene partij ten nadeele van de andere zou verleenen. Ik schreef reeds, dat de rechten van den belligerent correspondeeren met de plichten van den neutralen Staat. Hier heeft dan een belligerent het recht te eischen, dat de neutrale Staat zijn plicht nakomt, die hier bestaat in het vindiceeren van een recht tegenover den anderen belligerent.

Hoewel het woord onthouding op zich zelf een negatief begrip aanduidt, een niet-handelen, hier speciaal een niet-inmenging in de vijandelijkheden en wat hiermede in direct verband staat, wordt dus soms toch door den onthoudingsplicht een actief optreden aan den neutralen Staat voorgeschreven, en wel telkens, wanneer zijn neutraliteit niet geëerbiedigd wordt door een der oorlogvoerenden.

Ik wil een voorbeeld geven uit den Russisch-Japanschen oorlog. Den 12den Augustus 1904 heeft een Japansche torpedojager uit de Chineesche haven Chefou den Russischen torpedojager *Rechitelny*, die, uit Port-Arthur ontsnapt, daar zijn toevlucht had gezocht en op last van de Chineesche autoriteiten ontwapend was, weggesleept, zonder dat de Chineesche oorlogsschepen, die daar lagen, eenige poging deden dit te

beletten. Zijn de feiten juist weergegeven, 1) dan heeft China door deze oorlogsdaad in zijn haven toe te laten inderdaad te kort geschoten in de vervulling zijner neutraliteitsplichten. Tegenover Rusland was China verplicht zijn recht op de onschendbaarheid van zijn territoir te doen eerbiedigen, zoodat de onthoudingsplicht hier actief handelen vorderde; desnoods met geweld had China deze schennis van zijn neutraliteit door Japan moeten verhinderen.

De plichten rusten dus op den neutralen *Staat*. Deze is echter ook verantwoordelijk voor de handelingen zijner onderdanen. Wel is waar zal deze verantwoordelijkheid soms tot een minimum moeten worden teruggebracht en wel in die gevallen, waarin het voor den Staat feitelijk onmogelijk is op afdoende wijze preventief op te treden en aldus zijn gezag te doen gelden. Dit is echter niet het geval ten aanzien van de daden, die binnen de grenzen van zijn territoir plaats hebben. Hier, dit moet verondersteld worden, heeft de Staat dank zij zijn souvereiniteit het recht en de macht zich te doen gehoorzamen. Mocht het noodig zijn, dan moet de Staat zijn wetgeving zoo inrichten, dat deze in overeenstemming is met de eischen van het Volkenrecht. Een voorbeeld moge ter verduidelijking strekken. Het Volkenrecht schrijft voor, dat een belligerent oorlogsschip, dat in een neutrale haven is binnengevallen, daar geen wapenen of ammunitie aan boord mag nemen en vervolgens weder zee kiezen. De neutrale Staat is nu niet van de verantwoordelijkheid ontslagen, wanneer hij zelf

1) De feiten heb ik ontleend aan Gaborit, Questions de neutralité maritime, p. 85, e. v.

zich onthoudt van het verschaffen van die artikelen. Hier eischt de onthoudingsplicht weder actief handelen; de neutrale Staat is verplicht zoodanige maatregelen te nemen, dat ook zijn onderdanen geen wapenen of ammunitie leveren, daar hij ook voor hunne handelingen verantwoordelijk is.

Op dit beginsel bestaat evenwel een belangrijke uitzondering, waarop ik hier de aandacht moet vestigen; ik zal dan tevens in de gelegenheid zijn nog eenige algemeene opmerkingen te maken over de onderwerpen, waaraan deze studie in het bijzonder is gewijd.

De uitzondering betreft namelijk het contrabande-instituut.

Onder oorlogscontrabande moet naar het positief Volkenrecht worden verstaan voorwerpen, die, òf eigendom zijnde van neutralen, òf zich bevindende aan boord van een neutraal schip, over zee vervoerd worden naar het gebied van een der belligerenten, voor wien zij, hetzij door hunnen aard, hetzij ten gevolge van omstandigheden in meerdere of mindere mate van nut zouden kunnen zijn bij het voeren van den oorlog en waarvan het transport door den anderen belligerent mag worden verhinderd.

Bij het transport van dergelijke zaken ontstaan betrekkingen tusschen een belligerent en de *onderdanen* van een neutralen Staat, zonder dat deze daarin wordt betrokken. Het is nl. gebruik, dat bij den aanvang van een oorlog elk belligerent bekend maakt, welke voorwerpen hij met het oog op den oorlog van zoo groot belang acht voor zijn tegenstander, dat hij den aanvoer daarvan zal beletten.

Dit is het recht van den belligerent, doch er is geen plicht van den neutralen Staat, die er mede correspondeert, of het zou deze moeten zijn, dat de neutrale Staat zich niet

mag verzetten tegen de uitoefening van dat recht door den belligerent. Nu is het waar, dat de neutrale Staten gewoonlijk aan de belligerenten vrijheid van beslissing laten over hetgeen deze als contrabande wenschen te beschouwen, maar toch hebben zij zich herhaaldelijk tegen zulke beslissingen verzet, zooals later zal blijken. Tegenover den neutralen Staat hebben de onderdanen zich niet te onthouden van het transport van wat ook, want den Staat zijn hier geen plichten opgelegd.

De neutralen mogen dus naar een belligerent vervoeren wat zij willen. 1) Ontmoet een schip nu echter ergens op zee buiten de territoriale wateren van een der neutrale Staten een oorlogsschip van den anderen belligerent, dan zal dit, wanneer blijkt, dat het neutrale schip goederen vervoert, welke door den tweeden belligerent onder de contrabande zijn gerangschikt, het verdere transport beletten door het schip op te brengen, terwijl een prijsgerecht van den nemer een vonnis zal uitspreken over het schip en de lading.

Hier is dus een zeer bijzondere rechtsverhouding geschapen tusschen een Staat en de onderdanen van een anderen Staat, een verhouding, die m.i. niet is te verdedigen, — ik zal hierop nog nader terugkomen — maar wel eenigszins is te verklaren.

Toen in vroeger tijden met de rechten van de Staten,

---

1) Tegenover de belligerenten zijn de neutralen ook niet verplicht hunnen handel te staken, want, zooals Hall terecht opmerkt: „The only duty of the individual is to his own sovereign; and so distinctly is this the case, that acts done even with intent to injure a foreign state are only wrong in so far as they compromise the nation of which the individual is a member". Hall, A treatise on international law, I, § 24.

die niet aan den oorlog deelnamen, nog volstrekt geen rekening werd gehouden, verbood een belligerent, als hij zich sterk genoeg voelde, allen handel naar zijn tegenstander of het transport van zekere waren, al naar het hem goeddocht. Zoolang de neutrale Staten — voor zoover deze reeds de qualificatie van neutraal verdienden — niet machtig genoeg waren zich hiertegen te verzetten, hadden de oorlogvoerende Staten vrij spel. Deze moesten zich echter intoomen, toen de neutrale Staten meer opkwamen voor den handel hunner onderdanen. Zoo werden tallooze tractaten gesloten, waarbij de partijen vaststelden, wat zij eventueel als contrabande zouden beschouwen. Bestond zulk een tractaat niet, dan behield een belligerent het recht zelfstandig te beslissen van welke voorwerpen hij het transport naar zijn vijand zou verhinderen.

Daar vroeger, zooals ik reeds schreef, de neutrale Staten zich in het geheel niet bewust waren, dat er plichten op hen rustten, was er natuurlijk geen sprake van, dat zij zelf den uitvoer van contrabande beletten. Het behoorde dus tot de taak van den belligerent te verhinderen, dat naar zijn vijand iets werd getransporteerd, dat hij tot de contrabande rekende. Tot rechtvaardiging van zijn maatregelen beriep hij zich op de noodzakelijkheid van zelfverdediging, die hem daartoe dwong en zoodoende strekte hij de toepassing van het oorlogsrecht uit tot de neutralen, die zich op de open zee bevonden, terwijl het vervoer van contrabande een handelsavontuur werd, dat alleen voor de onderdanen van de neutrale Staten onaangename gevolgen kon hebben, wanneer hun schip genomen werd, maar waardoor de neutraliteit ongerept bleef.

Ten aanzien van de voorwerpen, die gerekend worden tot de contrabande te behooren, kent zoowel de practijk als de theorie onderscheidingen. In de eerste plaats de *absolute* contrabande, waaronder verstaan moet worden die voorwerpen, die door hunnen aard bestemd zijn in het bijzonder voor den oorlog gebruikt te worden, bijv. wapenen en ammunitie. Doch ook de *res ancipitis usus* zijn onder de contrabande gebracht; dit zijn de voorwerpen, welke gewoonlijk voor vreedzame doeleinden gebruikt worden, maar toch ook bij het voeren van een oorlog van zeker nut kunnen zijn. Dit is de zg. *relatieve* contrabande, waartoe veelal gerekend werden o. a. paarden, zwavel en salpeter, de laatste twee artikelen als grondstoffen voor het maken van buskruit. Het vermoedelijk gebruik voor den oorlog stempelt dergelijke voorwerpen dan tot contrabande. Ten slotte heeft de *accidenteele* of *occasionneele* contrabande ook betrekking op *res ancipitis usus*. Deze voorwerpen behooren nl. tot de laatstgenoemde categorie, wanneer zij door een belligerent tot contrabande verklaard worden wegens de bijzondere omstandigheden, die zich in een gegeven oorlog voordoen, bijv. de groote behoefte aan zulke artikelen, die bij den vijand bestaat. Zij worden door een belligerent dus niet altijd tot de contrabande gerekend, maar alleen in een speciaal geval. Zoo werden dikwijls levensmiddelen of een zeker soort hiervan als contrabande beschouwd. Daar de *res ambigui usus* tot de contrabande gerekend worden wegens het gebruik, dat er vermoedelijk van gemaakt zal worden, is het dikwijls gebeurd, dat een belligerent niet onvoorwaardelijk allen toevoer naar het gebied van zijn tegenstander als ongeoorloofd beschouwde, maar

bijv. alleen het transport naar oorlogshavens of naar de oorlogsvloot van den vijand. Alsdan werd uit de plaatsbestemming de gebruiksbestemming afgeleid. Ook onder de publicisten zijn er velen, die dit stelsel verdedigen.

Wat betreft de gevolgen, waaraan contrabande bij neming blootstaat, gewoonlijk zal de contrabande-lading door confiscatie worden getroffen. Ten aanzien van de *res ancipitis usus* of van sommige hiervan is soms een verzachting in de gevolgen aangenomen. Bij tractaat werd wel bepaald, dat zulke waren alleen vatbaar zouden zijn voor sequestratie tijdens het verdere verloop van den oorlog 1) of onderworpen zouden zijn aan een recht van preëmptie. 2) Dit recht van benadering of van voorkeur, zooals het door den generaal den Beer Poortugael wordt genoemd, 3) bestaat hierin, dat een belligerent den aanvoer van sommige goederen naar zijn vijand beletten mag, door ze, wanneer hij ze op weg daarheen aantreft, te koopen, voor welken koop de toestemming van den verkooper dan niet noodig is. Reeds de Groot wilde, dat in zekere gevallen een schadevergoeding zou worden betaald. 4) Vooral door de Engelsche

---

1) In Frankrijk werd de sequestratie toegepast tot 1681. (Kleen, I, p. 443.)

2) De beide. bekende prijsrechters, Sir Robert Phillimore (Commentaries upon international Law, III, § 268) en Sir William Scott, (later Lord Stowell) geciteerd door Sir Travers Twiss, (The Law of Nations, II, § 146) beschouwen het recht van preëmptie als een verzachting van het recht van confiscatie. Daarentegen zegt Ortolan, (Règles internationales et diplomatie de la mer, II, p. 223), dat de confiscatie een uitbreiding is van het vroegere recht, volgens hetwelk alleen de preëmptie kon worden toegepast op contrabande.

3) J. C. C. den Beer Poortugael, Het Oorlogsrecht, p. 521.

4) L. III, C. I, § V, n°. 3 in verband met L. II, C. II, § IX.

prijsrechters werd, ook al was het niet bij verdrag bedongen, dit stelsel toegepast.

Ondertusschen is in de negentiende eeuw het aantal tractaten, waarvan de regeling van het contrabande-vraagstuk het doel is, steeds verminderd, terwijl de tweede Vredesconferentie een vruchtelooze poging deed een algemeene reglementeering in een wereld-conventie op te nemen. De toestand is nog altijd deze, dat aan iederen belligerent het recht toekomt te verhinderen, dat naar zijn tegenstander contrabande wordt getransporteerd, terwijl ook de belligerenten beslissen, welke voorwerpen als contrabande zullen worden beschouwd.

Wat deze beginselen betreft is het positief Volkenrecht ongewijzigd gebleven, niettegenstaande de Staten zich bewust zijn geworden, dat de neutraliteit hun plichten oplegt en niettegenstaande sinds het midden der negentiende eeuw in de wetenschap zich een strooming heeft geopenbaard, die de oplossing van het contrabande-vraagstuk niet zoekt in het verdedigingsrecht der belligerenten, maar in den onthoudingsplicht der neutrale Staten. Later zal ik nog in de gelegenheid zijn nader de aandacht te vestigen op deze theorie, welke haar verdedigers voornamelijk vindt onder de publicisten op het vasteland van Europa.

Thans, naar aanleiding van het door mij te behandelen vraagstuk van de kolenleveringen in neutrale havens, nog een enkel woord over het recht van asyl.

Aan zijn souvereiniteit ontleent een Staat het recht aan een schip, dat in een zijner havens wenscht binnen te loopen den toegang hiertoe te verleenen of te weigeren. 1) Telkens,

1) Zoo o. a. Azuni, Droit maritime de l'Europe, II, p. 405; Ortolan, II,

wanneer een Staat den wensch inwilligt, onverschillig aan welk schip en onverschillig onder welke omstandigheden, verleent hij asyl, hoewel ik hier natuurlijk in het bijzonder bedoel het geval, dat aan een belligerent oorlogsschip wordt toegestaan in een neutrale haven binnen te vallen, maar ik moet hieraan dadelijk toevoegen, dat door de meeste schrijvers een minder uitgebreide beteekenis aan het woord asyl wordt gehecht.

Zoo maakt bijv. Hautefeuille onderscheid tusschen *refuge* en *asile*. Hij schrijft: „Dans l'état actuel du droit des gens, les vaisseaux battus par la tempête, exposés aux dangers imminens qui souvent résultent de la navigation, poursuivis par l'ennemi, en quelque nombre et quelque forts qu'ils soient, trouvent toujours dans les rades neutres et souvent même ennemies, un refuge momentané. *Je n'appelle pas* cette admission temporaire et en quelque sorte forcée, *un asile*; c'est le simple accomplissement du devoir d'humanité ... une seule chose leur est accordée, un abri contre le danger; dès qu'il est passé, ils doivent reprendre la mer ... Si ces vaisseaux sont admis dans les ports, s'ils y trouvent des secours, soit pour se réparer, soit pour tout autre motif, c'est ce que j'appelle l'asile ..." Ook dan is er sprake van asyl, wanneer een schip toegang vraagt, zonder daartoe door de omstandigheden gedwongen te zijn. 1)

Hetgeen Calvo schrijft, is mij niet recht duidelijk. Ook hij maakt onderscheid tusschen *refuge* en *asile*, maar hij wijst niet aan, waarin dat verschil gezocht moet worden. Eén

p. 303; Hautefeuille, II, p. 92; Calvo, III, § 2365; Wheaton, Elements of International Law, § 434; Gaborit, p. 119.

1) Hautefeuille, II, pp. 93, 99, 100.

zinsnede treft mij echter: „Le refuge n'est au fond qu'un devoir d'humanité, tandis que l'asile est une manifestation de l'indépendance et de la souveraineté nationale." 1) Hier wordt m. i. een geheele verkeerde tegenstelling gemaakt. Zoowel het een als het ander vloeit uit de souvereiniteit voort, terwijl de genoemde humaniteitsplicht slechts als beweegreden zou kunnen worden beschouwd. 2) Ten slotte komt Calvo op zonderlinge wijze in tegenspraak met zich zelf. Hij bespreekt de regels, die de Engelsche Regeering 31 Januari 1862 met het oog op den Amerikaanschen Secessie-oorlog heeft uitgevaardigd, en welke moesten worden in acht genomen bij het verleenen van toegang tot Engelsche havens en wateren aan de oorlogsschepen der belligerenten. De faciliteiten, die in zulk een geval vroeger werden toegestaan, werden door deze voorschriften beperkt. En nu zegt Calvo: „Les prescriptions de ce règlement réduisent l'asile à un simple droit de refuge. Cette mesure peut sembler rigoureuse; mais au fond elle est strictement conforme à ce que la neutralité et les exigences de la guerre maritime imposent à ceux qui ne veulent prendre aucune part, même indirecte, aux hostilités." 3)

---

1) Calvo, III, § 2365. — Onderscheid tusschen *refuge* en *asile* wordt ook gemaakt door Fiore, Droit international public, III, § 1576.

2) Een dergelijke, minder juiste tegenstelling vindt men bij den Heer Poortugael, die schrijft: „Het recht van asyl moet niet verward worden met het humanitair beginsel, volgens 't welk elke haven voor in nood verkeerende schepen is opengesteld.

Geschiedt het laatste uitsluitend uit menschlievendheid; het eerste wordt hoofdzakelijk krachtens de zelfstandigheid eener Souvereine nationaliteit uitgeoefend" (t. a. p., p. 477).

3) Calvo, III, § 2371.

Welnu, hier komt hij dus tot de conclusie, dat ten aanzien van belligerente oorlogsschepen in neutrale havens het onderscheid tusschen *refuge* en *asile* moet wegvallen, terwijl hij te voren dat onderscheid ook tijdens het bestaan van den neutraliteitstoestand aangenomen wilde hebben.

Kleen wil van geen onderscheid weten, maar meent, dat, wil er sprake zijn van asyl, er altijd een of ander gevaar moet dreigen, waaraan een schip tracht te ontkomen door toegang tot een haven te vragen: „Celui qui cherchait un asile, fut toujours censé fuir un mal." 1)

Etymologisch moge de beteekenis, die Kleen aan het woord asyl hecht, de juiste zijn, ik zie er geen bezwaar in, er hier een ruimere beteekenis aan toe te kennen.

Een neutrale Staat heeft dus het recht asyl te verleenen aan de oorlogsschepen der oorlogvoerende partijen. Bij de uitoefening van dit recht moeten natuurlijk de neutraliteitsplichten in acht genomen worden. Stelt dus een Staat zijn havens geheel of gedeeltelijk voor de schepen van de eene partij open, dan kan ook de andere partij vorderen, dat dit ook voor hare schepen zal geschieden. Anders kan een belligerent nooit toegang eischen.

De vraag in hoeverre de onthoudingsplicht beperkingen oplegt aan de uitoefening van het asylrecht, wordt door de schrijvers in verschillenden zin beantwoord, waarbij meestal rekening wordt gehouden met de omstandigheden, waaronder toegang gevraagd wordt.

Zoo wenschte Azuni, 2) thans door vele anderen gevolgd, reeds, dat een neutrale Staat een oorlogsschip, dat aan de

1) Kleen, II, p. 20.

2) Azuni, Droit maritime de l'Europe, II, p. 417.

vervolging van den vijand tracht te ontkomen, slechts in een zijner havens mag opnemen onder voorwaarde, dat dit schip ontwapend en geïnterneerd zal worden gedurende het verdere verloop van den oorlog. 1) Dit standpunt, nu ook ingenomen door het *Institut de droit international*, 2) is scherp bestreden door Hautefeuille. 3)

De jongste oorlog heeft verscheidene voorbeelden gegeven van ontwapening en interneering van Russische oorlogsschepen onder verschillende omstandigheden. 4)

De conventie ter reglementeering van de neutraliteit, in geval van zee-oorlog, die op de Vredesconferentie van 1907 tot stand kwam, bevat geen voorschriften, die den neutralen Staat den plicht opleggen ooit tot dergelijke maatregelen tegen belligerente oorlogsschepen over te gaan, doch wel een

---

1) In denzelfden geest oordeelen Fiore, III, § 1579; Dudley Field, Outlines of an international Code, § 973; Kleen, I, p. 533; Donker Curtius, p. 128; Sir John Macdonell, The nineteenth century, Nov. 1904, p. 704. — Ook Dupuis, § 311, schijnt geneigd te zijn zich bij deze schrijvers aan te sluiten.

2) Art. 42 van het „Règlement sur le régime légal des navires et de leurs équipages dans les ports étrangers". Zie Annuaire XVII, 1898, p. 273, e. v.

3) De reden van de bestrijding is deze, dat Hautefeuille oordeelt, dat het schip behoort tot het territoir van zijn Staat (II, p. 95, 135). Bestond de regel „schip is territoir" niet, dan zou hij ook in sommige gevallen den neutralen Staat den plicht opleggen het schip te ontwapenen (II, p. 44).

4) Uit de gevallen, die Oppenheim (International Law, II. § 347) mededeelt, blijkt dat in den Russisch-Japanschen oorlog verschillende Staten hiertoe zijn overgegaan. Ontwapend en geïnterneerd werden n l. de *Askold* en de *Grossovoi* in Shanghai, de *Diana* in Saigon, de *Lena* in San Francisco, de *Cesarewitch* en drie torpedojagers in Tsing-Tau, de *Aurora*, de *Oleg* en de *Jemchug* in Manilla.

Insgelijks geschiedde met de *Kouban* in Saigon, de *Terek* in Batavia, en met de *Anadyr* in Diego-Suarez. (Donker Curtius, p. 128.)

bepaling, welke hem het recht toekent dit somtijds te doen. 1)

In hoeverre ik het wenschelijk acht, dat een dergelijke handelwijze als een recht of plicht van den neutralen Staat moet worden beschouwd, zal ik hier niet uiteenzetten; ik meen hier te kunnen volstaan met als algemeen beginsel te stellen, dat een neutrale Staat toegang tot zijn havens aan belligerente oorlogsvaartuigen mag verleenen, mits door hem de neutraliteitsplichten, zooals ik ze boven heb aangegeven, worden in acht genomen. Later zal blijken, dat ik wel van meening ben, dat bij verschillende concreete gevallen de omstandigheden, waaronder asyl wordt gevraagd, haren invloed doen gelden.

Ten aanzien van de havens en van de territoriale zee of territoriale wateren 2) moeten hier dezelfde beginselen van kracht verklaard worden.

Over het rechtskarakter van de havens behoef ik niet verder uit te weiden, daar er eene *communis opinio* is, volgens welke de havens gelijk gesteld moeten worden met het land en ze dus aan de souvereiniteit van den Staat onderworpen zijn.

Wat de territoriale zee betreft, bestaat er echter een belangrijk verschil in opvatting, zoodat een nadere aanduiding van mijn standpunt mij noodig toeschijnt, 3) hoewel

1) Art. 24 van de „Convention concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime." Zie Bijlage A.

2) Ik zal mij aan deze benaming houden, daar zij algemeen gebruikelijk is, ofschoon ze min of meer een *petitio principii* bevat wat betreft den aard der strook zee, welke zoo genoemd wordt.

3) Daar m. i. hetzelfde stelsel moet gelden voor havens en voor de territoriale zee, is het onverschillig, waartoe men de reeden wil rekenen. In allen geval zijn hiervoor dan ook dezelfde regels van toepassing. Zij, die ten

ik met het oog op het bestek dezer studie dit slechts in grove trekken zal kunnen doen. Ik zal hieraan eenige opmerkingen vastknoopen naar aanleiding van de beschouwingen over dit onderwerp van Donker Curtius, die in zijn recent werk zich een aanhanger betoont van de leer, welke aan den Staat een *jus sui generis* toekent op de territoriale zee, terwijl mijn sympathieën gaan met hen, die van oordeel zijn, dat het souvereiniteitsrecht van den Staat zich ook over de territoriale zee uitstrekt.

Reeds Hugo de Groot, de beroemde kampioen voor het *mare liberum*, was van oordeel, dat op het beginsel der vrije zee een uitzondering moest worden aangenomen ten aanzien van de strook zee in de nabijheid der kust, waarop aan den kuststaat hetzelfde *imperium* moest worden toegekend als de Staat heeft op zijn grondgebied, en dat wel op dezelfde gronden. 1) Waar een van de voornaamste argumenten van de Groot ten gunste der vrije zee was de onvatbaarheid van de zee voor inbezitneming, vervalt dit argument wat betreft de strook langs de kust.

Verscheidene schrijvers vonden in het vervallen van het bezwaar der inoccupabiliteit voldoenden grond om daarop aan den kuststaat een zeker recht toe te kennen op de kustzee, terwijl anderen hieraan nog toevoegden dat het

---

aanzien van de havens andere beginselen huldigen dan ten aanzien van de territoriale zee, moeten, dunkt mij, in ieder speciaal geval beslissen, waartoe de reede door haar geographische ligging (of ze al of niet een soort kom vormt) moet geacht worden te behooren. Donker Curtius (p. 6) stelt de reeden ééns voor al met de havens gelijk.

1) Grotius, L. II, C. III, § XIII, n°. 2.

vrije gebruik van de kustzee door den een wel nadeel kon doen ontstaan voor den ander. Beide rechtsgronden schijnen mij toe zwak te zijn. Vele schrijvers wijzen er op, hoe het voor een Staat van groot belang is een deel der zee voor zijn verdediging te kunnen gebruiken. 1)

Al deze argumenten onvoldoende achtende, somt Visser in zijn belangrijk academisch proefschrift er eenige op, welke ik hier wil mededeelen wegens de groote waarde, die ik er aan hecht. Hij schrijft: „Evenzeer toch als voor de defensie, is die zeestrook van gewicht voor het geheele verdere staatsleven. Het maritiem verkeer van den Staat en zijn onderdanen is het meest intens in de onmiddellijke nabijheid van zijn kusten; daar bevinden en bewegen zich onophoudelijk de schepen, die de handelsproducten zijner onderdanen naar de verste oorden vervoeren, of vreemde waren naar zijn havens brengen, het terrein dus van het handelsleven van dien Staat. In dat zeegebied ook kruisen zijn visschersvaartuigen om de zeevoortbrengselen te vangen, waarin de bevolking zijner kusten vaak haar voornaamste levensonder-

---

1) Het is merkwaardig, hoe sommige schrijvers het bestaan van een recht op de territoriale zee uit iets negatiefs verklaren, uit het niet-aanwezig zijn van bezwaren daartegen. Zoo ook Gaborit (p. 38), die schrijft: „en ce qui concerne ce qu'on appelle la mer territoriale, les causes qui font obstacle à l'exercice d'un droit de propriété ou de domination sur la mer cessent plus ou moins: ces droits peuvent alors exister en tout ou partie".

Azuni wijst op de uitputtelijkheid der zeestrook, wat het genot hiervan betreft (I, p. 228); Massé (Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil, I, § 105) noemt denzelfden grond en vestigt de aandacht op het gevaar, dat voor den Staat zou ontstaan, indien hem geen recht op de territoriale zee werd gegeven. Hautefeuille (I, p. 232) schrijft: „la liberté de la navigation restreindrait considérablement sa jouissance et compromettrait sa sûreté" (n.l. van den kuststaat).

houd vindt. Bovendien dreigen den Staat van daaruit vaak ernstige inbreuken op zijn tolsysteem, waardoor hij min of meer zijn nijverheid beschermt of zijn schatkist vult, en evenzeer kan het licht gebeuren dat vreemde schepen gevaarlijke ziekten in zijn land verspreiden. Bijna geen tak dus van de zorg, die op den Staat rust, welke niet in de hoogste mate van zee uit kan worden getroffen." 1)

Vooral wordt de argumentatie van Visser ter verdediging van een zeker recht van den kuststaat op de wateren langs de kust sterk, wanneer hij er de aandacht op vestigt, dat niet alleen voor den kuststaat, doch ook voor de andere Staten zulk een recht van groot belang is. Zijn woorden luiden: „Men begreep, dat vrijheid, ook van dat gedeelte der zee, voor allen even noodlottig ware als uitsluitende heerschappij over de geheele open zee dat zoude zijn. Zonder erkenning van staatsmacht waren de schepen blootgesteld aan groote gevaren in dit gebied, dat gewoonlijk moeilijker bevaarbaar is en waardoor de grootere drukte van het verkeer de vlag van een bepaalden staat alleen wellicht minder waarborg tegen geweld zoude geven, terwijl thans de internationale plicht van den kuststaat hem dwingt in dat alles te voorzien. Niet alleen dus diens belang en diens recht zich te beschermen hebben tot die erkenning genoopt; evenzeer de behoeften der anderen aan onmiddellijke en zekere beschutting." 2)

Is er over het algemeen overeenstemming, dat aan den kuststaat een of ander recht op de territoriale zee toekomt,

1) L. E. Visser, De Territoriale Zee, p. 49.

2) Idem, p. 52.

in de wetenschap blijft de controvers bestaan, welk recht dit is. Ik meen, dat het niet mogelijk is de genoemde belangen voldoende te beschermen, indien aan den kuststaat het souverein gezag over de territoriale zee wordt onthouden. Slechts wanneer de souvereiniteit over die zeestrook aan den Staat wordt toegekend, kan deze afdoende maatregelen nemen niet alleen in het belang van zijn verdediging en ten behoeve van de stoffelijke belangen van zijn onderdanen, maar ook ter beveiliging van het internationale verkeer, dat daar plaats vindt.

Er zijn echter ook verscheidene publicisten, die aan den kuststaat alleen een *jus sui generis* toekennen, welk recht slechts zoover reikt, als de bescherming van de kust en van de handels- en scheepvaartbelangen noodig maakt, daar de verdediging daarvan als eenige grond voor een recht op de territoriale zee beschouwd moet worden. Doch ik vraag met Visser, 1) wanneer men niet aanneemt, dat de territoriale zee tot het territoir behoort, hoe is het dan mogelijk, dat de kuststaat gezag uitoefent over personen, die daar vertoeven? Het is immers een vaste regel, dat het gezag van den Staat slechts hen bereiken kan, die zijn onderdanen zijn, en hen, die zich tijdelijk op zijn grondgebied bevinden, de *subditi temporarii*. 2) Een verklaring daarvan vind ik ook niet bij Donker Curtius, een der jongste verdedigers van de theorie van het *jus sui generis*.

Donker Curtius' bestrijding van de leer, welke den Staat souvereiniteit over de territoriale zee toekent, vraagt de

---

1) Idem, p. 87.

2) De uitzondering ten aanzien van de *hostes humani generis* zij *strictae interpretationis*.

aandacht. Het *Institut de droit international* heeft n.l. ook den kuststaat souverein verklaard over de kustzee behoudens een *jus passagii innoxii*; d. w. z. de kuststaat kan de onschadelijke doorvaart door de territoriale zee aan vreemde schepen niet verbieden. Naar aanleiding daarvan vraagt Donker Curtius: „Mais qu'est-ce que cette souveraineté qui est pour ainsi dire mutilée, puisque à peine reconnaît-on son existence on en limite la sphère d'action? Une souveraineté est exclusive ou elle n'est pas." 1) Zonder te treden in een beschouwing of het wenschelijk is zulk een recht van *passagium innoxium* te erkennen, 2) wil ik de gestelde vraag met een wedervraag beantwoorden. Ontzegt de schrijver dan aan den oeverstaat de souvereiniteit over een internationale rivier — natuurlijk voor zoover deze zich binnen de grenzen van zijn grondgebied bevindt — omdat daarop vrije scheepvaart is erkend? En wanneer dezelfde schrijver, erkennende, dat het recht van vischvangst in de kustzee, dat aan de onderdanen van den kuststaat wordt voorbehouden, zich niet laat verklaren uit een *jus sui generis*, zegt, dat dat recht ook niet uit de souvereiniteit kan worden afgeleid, 3) dan verschil ik met hem blijkbaar in opvatting omtrent hetgeen onder souvereiniteit moet worden verstaan. Ik zie hierin het recht op algeheele en uitsluitende machtsuitoefening over alles en allen op het

---

1) Donker Curtius, p. 19.

2) Hautefeuille, I, p. 235 is trouwens van oordeel, dat de Staat krachtens zijn souvereiniteitsrechten op de territoriale zee ook de scheepvaart kan verbieden, terwijl Kleen, I, p. 507, wenscht, dat de neutrale Staat den belligerenten passage door zijn territoriale zee verhindert.

3) Donker Curtius, p. 22.

territoir. Welnu, dan kan de Staat ook uitsluiten van de vischvangst, wie hij wil.

Donker Curtius ziet verder in het feit, dat een Staat als Engeland, dat overigens in zijn wetgeving *(the Territorial Waters Jurisdiction Act* van 1878) de souvereiniteit over de territoriale zee erkent, zijn douane- en sanitaire politie uitoefent buiten de grenzen, aan deze zeestrook gegeven, niet alleen een verzwakking van de souvereiniteitstheorie, maar tevens een versterking van de theorie, die hij verdedigt. 1) Mij dunkt, in deze handelwijze van Engeland is alleen een zekere willekeur te constateeren, die in de practijk van dien Staat meer is waar te nemen.

Wat het positief Volkenrecht betreft, Visser toont aan, dat vele Staten, o.a. Nederland, de territoriale zee beschouwen als te behooren tot hun grondgebied, waarover hun souvereiniteit zich dus ook uitstrekt. 2)

Ook omtrent de vraag, hoe ver de territoriale zee zich uitstrekt, heerscht strijd, zoowel in de wetenschap als in de practijk. Bijnkershoek formuleerde zijn antwoord op deze vraag: „potestatem terrae finiri ubi finitur armorum vis." 3) In navolging hiervan werd veelal door theorie en practijk de grens van de territoriale zee vastgesteld op kanonschotsafstand van de kust. Een vaste grensbepaling verkiezende, is men er toe overgegaan een afstand van drie zeemijlen vast te stellen, te meten van af de laagwater-lijn. 4)

---

1) Idem, p. 23, 24.

2) Visser, p. 105, e. v.

3) Bijnkershoek, De dominio maris, C. II, geciteerd door Gaborit, p. 39.

4) Eén zeemijl (*mille marin*) is één zestigste gedeelte van een graad = 1.852 KM. Eén *lieue marine* = 5.555 KM.

De Vereenigde Staten van Noord-Amerika schijnen het eerst dezen maatregel te hebben genomen, 1) welk voorbeeld in vele tractaten en wetten is nagevolgd. Het is duidelijk, dat deze afstand thans niet meer in overeenstemming is met de dracht van het zware kustgeschut.

Het zou mij te ver voeren hier te trachten de vraag op te lossen, welke wijze van grensbepaling de voorkeur verdient; bij de oplossing hiervan wordt om den voorrang gestreden door juridische motieven en utiliteitsredenen. Wel wil ik nog mededeelen tot welk resultaat het *Institut de droit international* na langen strijd is gekomen.

Na een uitvoerige, schriftelijke voorbereiding, waarbij aanvankelijk de Fransche hoogleeraar Renault als rapporteur optrad, die later om gezondheidsredenen als zoodanig moest bedanken en vervangen werd door Barclay, en na een driedaagsche discussie te Parijs in Maart 1894 werd daar ten slotte een reglement aangenomen, waarvan de *considerans* luidt, als volgt: „Considérant qu'il n'y a pas de raison pour confondre en une seule zone la distance nécessaire pour l'exercice de la souveraineté et pour la protection de la pêche littorale et celle qui l'est pour garantir la neutralité de non-belligérants en temps de guerre;" Ingevolge deze opvatting werd de grens van de territoriale zee gefixeerd op zes zeemijlen, te rekenen van af de laagwater-lijn, terwijl in oorlogstijd aan de neutrale Staten het recht werd gegeven een neutrale zeestrook vast te stellen van meer dan zes zeemijlen, reikende even ver als de dracht van het kustgeschut. 2)

---

1) Visser, p. 154.

2) „Règles sur la définition et le régime de la mer territoriale," te vinden in Annuaire XIII, p. 328. De hier van belang zijnde artikelen luiden:

Zooals ik reeds opmerkte, vallen m. i. zoowel de havens als de reeden en de territoriale zee onder de souvereiniteit van den kuststaat. Wat ik dus in het vervolg met het oog op de neutraliteit toegepast wensch te zien op de havens, moet ook uitgestrekt worden tot de reeden en de territoriale zee. 1)

„Art. 1er. — L'Etat a un droit de souveraineté sur une zone de la mer qui baigne la côte, sauf le droit de passage inoffensif réservé à l'art. 5.

Cette zone porte le nom de mer territoriale.

Art. 2. — La mer territoriale s'étend à six milles marins (60 au degré de latitude) de la laisse de basse marée sur toute l'étendue des côtes.

Art. 3. — Pour les baies, la mer territoriale suit les sinuosités de la côte, sauf qu'elle est mesurée à partir d'une ligne droite tirée en travers de la baie dans la partie la plus rapprochée de l'ouverture vers la mer, où l'écart entre les deux côtes de la baie est de douze milles marins de largeur, à moins qu'un usage continu et séculaire n'ait consacré une largeur plus grande.

Art. 4. — En cas de guerre l'Etat riverain neutre a le droit de fixer par la déclaration de neutralité ou par notification spéciale, sa zone neutre au delà de six milles, jusqu' à portée du canon des côtes.

Art. 5. — Tous les navires sans distinction ont le droit de passage inoffensif par la mer territoriale, sauf le droit des belligérants de réglementer, et, dans un but de défense, de barrer le passage dans la dite mer pour tout navire, et le droit des neutres de réglementer le passage dans la dite mer pour les navires de guerre de toutes nationalités".

1) Hoewel dus op den neutralen Staat ten aanzien van de havens en van de territoriale zee dezelfde plichten rusten, zal men toch bij het vaststellen van de verantwoordelijkheid van den neutralen Staat voor daden, welke hebben plaats gehad in de territoriale zee, een minder gestrengen maatstaf moeten aanleggen. Wat betreft de plichten van de belligerenten, deze zijn in beide gevallen even absoluut.

Zie hierover het rapport door Renault uitgebracht op de tweede Vredesconferentie over de ontwerp-conventie betreffende de rechten en plichten der neutrale Staten in geval van een zee-oorlog.

Waar ik dit rapport, dat welwillend te mijner beschikking is gesteld, citeer, zal ik steeds verwijzen naar het artikel van de ontwerp-conventie, waarbij de beschouwingen behooren, waarop ik de aandacht wensch te vestigen.

Voor de quaestie, waarop ik hier doel, cf. Rapport Renault ad art. 1.

HOOFDSTUK I.

Moeten steenkolen als oorlogscontrabande worden beschouwd?

Het is mijn bedoeling in de eerste plaats te onderzoeken, welke positie door het positief Volkenrecht en de moderne wetenschap wordt ingenomen tegenover de steenkolen in verband met het contrabande-instituut.

Alvorens echter hiertoe over te gaan, komt het mij gewenscht voor de geschiedenis van de oorlogscontrabande als instelling van het Volkenrecht, zij het in het kort, hier weer te geven.

Ik geloof niet, dat het noodig is de practijk der Staten en de theorieën, door de schrijvers verdedigd, te gelijker tijd te behandelen, daar er toch van den invloed der laatsten op het contrabande-vraagstuk in de praktijk weinig te bespeuren is. Immers vele schrijvers, vooral de Angel-Saksische, hebben er zich steeds toe beperkt de verdediging op zich te nemen van de maatregelen, door de regeeringen hunner landen genomen; zij hebben zoodoende niet zoozeer medegewerkt tot de ontwikkeling van het vraagstuk als wel tot de handhaving van de eenmaal bestaande gebruiken.

§ 1. De oorlogscontrabande in het positief Volkenrecht.

A. Van de Oudheid tot den Bond van de Gewapende Neutraliteit.

Reeds over de afleiding van het woord *contrabande* bestaat verschil van meening. De meeste schrijvers meenen, dat het woord afkomstig is van *contra bandum*, eene verbastering van *contra bannum*; het zou dan beteekenen iets, dat in strijd met een verbod gedaan is, of ook wel datgene, waarop als straf stond de Pauselijke ban, de excommunicatie. Gessner meent daarentegen, dat het woord van Italiaanschen oorsprong is en afgeleid moet worden van *contra bando;* „de là viendrait aussi contrabandiere, qui désigne le transgresseur, d'abord des lois relatives aux douanes, et aussi des lois civiles en général; de là également „contrabando", violation des lois civiles; en français aussi nous trouvons le mot „ban" comme synonyme d'ordonnance". 1) Ook Kleen is deze meening toegedaan. 2)

Reeds in de oude Romeinsche wetgeving treft men een verbod aan wapenen te verkoopen aan „alienigenis barbaris cuiuscunque gentis". Dit verbod gold voor de onderdanen en bondgenooten van het Romeinsche Rijk. In verband met de neutraliteit stond dit dus volstrekt niet; dit was ook onmogelijk, omdat er eigenlijk nog geen Volkenrecht be-

1) Gessner, Le droit des neutres sur mer, p. 71 noot 4. — Ook Calvo, IV, § 2416, geeft de voorkeur aan de afleiding van het Italiaansche *contrabbando*, „attendu que le plus ancien document dans lequel on le trouve est une charte italienne datée de 1445, où le mot latin équivalent *contrabannum* est employé au sujet d'un commerce prohibé par l'autorité souveraine d'un Etat à ses citoyens en temps de paix."

2) Kleen, Lois et usages de la neutralité, I, p. 350, noot 1.

stond. Overtreding van dit verbod werd beschouwd als landverraad en door het inwendige recht met de doodstraf bedreigd.

In de Middeleeuwen verboden de Pausen gedurende de kruistochten den handel in wapenen met de ongeloovigen. Wie in strijd hiermede handelde werd met excommunicatie bestraft. 1) Ook hierin vindt men nog geen spoor van Volkenrecht, want zulke bepalingen behoorden tot de wetgeving, door de Kerk aan haar onderdanen opgelegd.

De beteekenis, welke men thans aan oorlogscontrabande hecht, kon eerst ontstaan, toen het Volkenrecht begon zich meer te ontwikkelen en hierdoor het begrip neutraliteit vastere vormen aannam. Het *Consolato del Mare* stond den onderdanen der Staten, die in een oorlog geen partij waren, toe met de belligerenten te blijven handel drijven, d.w.z. zoowel de neutrale lading, zelfs onder vijandelijke vlag, als het neutrale schip ten allen tijde werd vrij verklaard; over contrabande werd gezwegen.

In de *Rôles d'Oléron* 2) en het *Visby Sjölag*, 3) die regels bevatten van het zeerecht in de Middeleeuwen, stelden in beginsel het verbod, naar belligerenten oorlogsartikelen te vervoeren zonder echter een opsomming te geven van voorwerpen, waarvan het transport ongeoorloofd was, zoo deelen althans Kleen 4) en Thonier 5) mede. Ik heb echter in den tekst dier verzamelingen hieromtrent niets gevonden.

---

1) Thonier, p. 58, noot 2, vermeldt Pauselijke bullen dienaangaande.

2) Pardessus, I, p. 323.

3) Pardessus, I, p. 463.

4) Kleen, t. a, p., I, p. 350.

5) Thonier, t. a. p., p. 60.

De belligerenten zelf gingen er toe over te beslissen, welke handel naar hunne tegenstanders mocht voortgezet worden, welke niet. In welken vorm een dergelijke beslissing gegoten werd, doet niet ter zake. Het was ten slotte altijd een verbod zekere artikelen te transporteeren. Wanneer toch een belligerent bekend maakt, dat hij den aanvoer van zekere voorwerpen naar zijn vijand zal beletten, terwijl hij zich nog daarenboven het recht aanmatigt de goederen, welke hij op weg naar zijn vijand onderschept, verbeurd te verklaren, waarin toch gewoonlijk een soort straf wordt gezien, dan meen ik een dergelijke bekendmaking met een verbod te mogen gelijk stellen.

Hier zij reeds dadelijk opgemerkt, dat ten allen tijde slechts het transport van contrabande *over zee* verboden werd, gevolg hiervan, dat van de neutrale Staten zelf, behoudens enkele uitzonderingen, geen medewerking geëischt werd in het verhinderen van contrabande-vervoer, zoodat transport over land niet verijdeld kon worden (tenzij een oorlogspartij een deel van het vijandelijk territoir bezet mocht hebben); een verbod in deze richting zou dus geen effect gesorteerd hebben.

Het waren de Hanze-steden, die het betreurenswaardige voorbeeld gaven, later te gretig door Engeland en de Vereenigde Provinciën gevolgd, ten aanzien van de contrabande geheel willekeurige maatregelen te nemen. Waren zij in een oorlog gewikkeld, dan beslisten zij, naar het haar goeddocht, welke goederen niet door de onderdanen van de neutrale Staten naar haar tegenstanders mochten worden vervoerd. Het waren niet alleen die voorwerpen, welke meer in het bijzonder voor oorlogsgebruik bestemd

waren, waarvan het transport verboden werd, doch ook wel voorwerpen, welke slechts voor vredelievende oogmerken werden gebruikt. Soms verboden zij zelfs allen handel naar den vijand. Een objectief beginsel lag aan deze beslissingen niet ten grondslag; veeleer hingen deze af van het oogenblikkelijk belang, dat de Hanze-steden hadden bij het belemmeren van dezen of genen handel. 1)

Te gelijk, dat het gebruik ingang vond, dat bij iederen oorlog de belligerenten zelf telkens beslisten, welken handel zij al of niet als geoorloofd beschouwden, werd de weg tot grove misbruiken geopend. Met de belangen van de onderdanen der neutrale Staten werd geen rekening gehouden. Aan dezen werd feitelijk de wet voorgeschreven door de oorlogvoerenden, wier besluiten, geheel van de omstandigheden afhangende, zeer uiteenliepen. Werd echter de handel in strijd hiermede voortgezet, dan werden de schepen, welke met verboden lading in open zee werden aangetroffen, genomen en den overtreders hing verbeurdverklaring hunner genomen goederen boven het hoofd. Het werd ten slotte grootendeels een machtsquaestie; de omvang van het contrabande-verbod hing af van de vraag in hoeverre een oorlogspartij de macht bezat haar wil op te leggen aan de onderdanen der neutrale Staten. 2)

Ik hoop later nog aan te toonen hoe afkeurenswaard zulk een éénzijdige regeling is van een vraagstuk, dat den geheelen neutralen handel betreft. Echter moet toegegeven

---

1) Kleen, t. a. p., I, p. 351.

2) F. de Martens (Traité de droit international, III, p. 318) beweert, dat sommige Staten, o.a. Engeland, soms een oorlog begonnen alleen met het doel daardoor den neutralen handel een slag toe te brengen.

worden, dat de Staat, die, heden neutraal zijnde, op zijn beurt in een oorlog werd betrokken, op dezelfde wijze optrad en eveneens dikwijls de meest onverdedigbare regels stelde, ten einde den handel van anderen te fnuiken. Straks zal ik er ook nog op wijzen, hoe dezelfde practijken, het eerst door de Hanze-steden gehuldigd, thans nog, niettegenstaande de groote ontwikkeling, die sinds dien ook bij het Volkenrecht is waar te nemen, in zwang zijn bij sommige Staten, zij het dan ook in meer verzachten vorm.

Zooals ik zoo even reeds opmerkte, hebben ook de Vereenigde Provinciën denzelfden laakbaren gedragsregel gevolgd en hebben zij, zoolang zij oppermachtig ter zee waren, hiervan dikwijls gebruik gemaakt, o.a. in 1599, toen zij allen handel naar Spanje verboden. Een dergelijk verbod, hoewel niet zoo absoluut, vaardigde Engeland in 1625 en 1626 ook tegen Spanje uit. 1)

Verzet van de zijde der neutrale Staten kwam echter ook wel voor. Toen 22 Augustus 1689 Engeland en de Vereenigde Provinciën bij het tractaat van Whitehall 2) overeenkwamen aan de neutralen allen handel met Frankrijk te verbieden en zij dit verbod wilden handhaven door een fictieve blokkade van de geheele vijandelijke kust, wat dus gelijk stond met het behandelen van alle handelsartikelen als contrabande, slaagden de Scandinavische Staten er in de uitvoering van dit verdrag te beletten. 3)

---

1) Kleen, I, p. 354.

2) Dumont, VII, 2e gedeelte, p. 238.

3) Zie Vattel, Le droit des gens, II, § 112 en Hautefeuille II, p. 252. — Twiss, II, § 133 neemt deze blokkade in bescherming en geeft een andere lezing van de protesten van Zweden en Denemarken.

Ter verontschuldiging van de staatslieden, die den neutralen handel binnen zulke enge grenzen beperkten, diene, dat de meest bekende rechtsgeleerden als Gentili en de Groot theorieën verdedigden, waarin de rechten der neutrale Staten geheel op den achtergrond werden gedrongen,

Zoowel de uiterst krasse besluiten, welke de belligerenten in zake contrabande dikwerf namen, als het feit, dat, nadat verschillende Staten in het bezit van koloniën in andere werelddeelen waren gekomen, de wereldhandel steeds meer in omvang toenam en de Staten zich bewust werden van het belang, dat zij hierbij hadden, hebben een kentering ten bate van den neutralen handel ten gevolge gehad. In de zeventiende eeuw gingen verscheidene Staten over tot het sluiten van tractaten, waarin een opsomming voorkwam van de voorwerpen, die zij als oorlogscontrabande zouden beschouwen.

Een van de belangrijkste op dit gebied is zeker wel het tractaat van de Pyreneeën, gesloten 7 November 1659 tusschen Frankrijk en Spanje. De desbetreffende artikelen luiden:

„Art. XII: En ce genre de marchandises de contre-bande, s'entend seulement estre comprises toutes sortes d'armes à feu et autres assortissemens d'icelles: comme canons, mousquets, mortiers, petards, bombes, grenades, saucisses, cercles poissez, affusts, fourchettes, bandolieres, poudres, mesches, salpestre, balles, picques, espées, morions, casques, cuirasses, hallebardes, javelines, chevaux, selles de cheval, fourreaux de pistolets, baudriers et autres assortissemens servant à l'usage de la guerre.

Art. XIII: Ne seront compris en ce genre de marchan-

dises de contre-bande, les fromens, bleds, et autres grains, legumes, huiles, vins, sel ny generalement tout ce qui appartient à la nourriture et sustentation de la vie: mais demeureront libres, comme toutes autres marchandises et denrees non comprises en l'article precedent." 1)

Dit tractaat beperkt de contrabande dus tot wapenen en andere voorwerpen, in het bijzonder voor oorlogsgebruik bestemd, en bovendien paarden, zadels en salpeter.

Art. 19 van het tractaat van Utrecht (11 April 1713) bevat ongeveer dezelfde opsomming van verboden artikelen als die, welke voorkomt in het tractaat van de Pyreneeën; art. 20 noemt eenige *res ancipitis usus* en verklaart uitdrukkelijk den handel daarin vrij. 2) Dit tractaat werd onderteekend door Frankrijk, Spanje, Engeland en de Vereenigde Provinciën, terwijl Venetië en Pruisen nog toetraden.

Hoewel er, voordat de vrede van de Pyreneeën tot stand was gekomen, reeds verscheidene verdragen gesloten waren, waarbij eveneens de contrabande werd beperkt tot wapenen en oorlogsmunitie — indien ik hier aan dit woord, in navolging van Fransche schrijvers, een ruimere beteekenis mag hechten dan gewoonlijk geschiedt en ik daaronder mag verstaan de voorwerpen, die in het bijzonder voor den oorlog dienen, — zijn de zooeven genoemde tractaten van belang, aangezien zij ten grondslag hebben gelegen aan vele andere 3) gedurende de achttiende eeuw en de eerste helft der negentiende eeuw.

1) Dumont, VI, 2e gedeelte, p. 266.

2) Dumont, VIII, 1e gedeelte, p. 345.

3) Eene opsomming van tractaten, waarin hetzelfde principe gehuldigd wordt, is te vinden bij Calvo, IV, § 2434, 2436 en bij Hautefeuille, II, p. 320.

Hier zij opgemerkt, dat de meeste verdragen, waarbij Engeland ook partij was, op dit punt een volkomen stilzwijgen bewaarden, waarvan Hautefeuille zegt „le silence le plus absolu, et, à mon avis le plus significatif." 1). Engeland wilde zich gewoonlijk niet binden, maar behield zich de vrijheid voor ten allen tijde de beslissingen te nemen, welke het overeenkomstig zijn belangen noodig achtte.

Viel er dus een neiging waar te nemen de contrabande binnen de m.i. juiste grenzen te brengen, toch waren er ook nog stroomingen in andere richtingen te bespeuren. Zoo noemt Calvo een aantal tractaten, die geheele vrijstelling van den handel bedongen, 2) terwijl Hautefeuille eenige verdragen vermeldt, die weder grootere uibreiding aan de contrabande gaven, welke uitbreiding volgens dezen schrijver steeds aan buitengewone omstandigheden was te wijten. 3) Het tot standkomen van al deze verdragen is echter niet louter het gevolg van een behoefte aan rechtszekerheid; dikwijls toch was bij het sluiten van zulke verdragen door machtige staten het motief een concurrent van voordeelen te berooven, welke hem anders zouden te beurt vallen. 4)

---

1) Hautefeuille, II, p. 324.

2) Calvo, IV, § 2437.

3) Hautefeuille, II, p. 324. — In verscheidene verdragen wordt als uitzondering op de contrabande aangenomen de wapenen en ammunitie, die zich aan boord bevinden ter verdediging van het schip, de schepelingen en de passagiers. Een dergelijke uitdrukkelijke vrijstelling schijnt mij overbodig toe. Immers, die voorwerpen worden niet naar een belligerent vervoerd, dus missen een der kenmerken, die ze tot contrabande zouden stempelen.

4) Kleen, I, p. 364.

Evenwel, voor zoover een Staat zich niet door een tractaat had gebonden, bleef de unilaterale declaratie in gebruik. Van deze laatste maakte veelal Engeland — doch ook andere Staten treft dit verwijt — gebruik, om, het voorbeeld van de Groot navolgende, tal van *res ancipitis usus* onder de contrabande op te nemen, al werden deze dan ook dikwijls voorwaardelijk tot de verboden waren gerekend, waarbij met de omstandigheden rekening moest worden gehouden, bijv. met het feit, dat de voorwerpen voor een oorlogshaven bestemd waren. Ik zal later nog de aandacht vestigen op de fouten, welke dit systeem, dat nog op den huidigen dag door sommige Staten wordt toegepast, aankleven.

In 1780 deden de pretenties van Engeland te dien opzichte eenige Staten zich aaneensluiten, teneinde eenige principes betreffende de neutraliteit vast te stellen en ten einde desnoods met geweld weerstand te bieden tegen de maatregelen welke Engeland als belligerent steeds nam, om den neutralen handel zooveel mogelijk schade toe te brengen. 1) Zoo kwam dan op initiatief van Rusland de zgn. eerste Gewapende Neutraliteit tot stand. In afzonderlijke verdragen met Denemarken en Zweden werden de beginselen opgenomen, die het allereerst voorkwamen in een Russische

---

1) De houding van Engeland was de aanleiding tot de eerste Gewapende Neutraliteit volgens G. F. de Martens (Précis du droit des gens, II, § 324), F. de Martens (Traité de droit international, III, p. 321), en Calvo, III, § 2212. — Anderen, o.a. Phillimore, III, § 194, schrijven het tot stand komen van de Gewapende Neutraliteit toe aan een hofintrige. Spottend noemt de laatste schrijver haar bepalingen „the new Russian International Code", (III, § 195).

declaratie van 28 Februari 1780. Verscheidene Staten traden in 1781 toe. 1)

Een van de punten, waarover men op deze wijze tot overeenstemming kwam, was een enumeratie van contrabande-artikelen. Het belang van deze beslissing is voornamelijk gelegen in het groote aantal Staten, waardoor zij werd genomen. De opsomming, welke voorkomt in het tractaat Rusland-Engeland van 20 Juni 1766 werd algemeen bindend verklaard. 2) De enumeratie, hierin voorkomende, komt ongeveer overeen met die uit het verdrag van de Pyreneeën; paarden zijn echter geschrapt, teugels en zwavel zijn aan de lijst toegevoegd.

De hoop, dat de uniformiteit, welke men aldus trachtte te brengen in de reglementeering van de contrabande, gehandhaafd zou kunnen worden ook tegen Engeland, bleek weldra ijdel te zijn. De Europeesche oorlogen, die het gevolg van de Fransche revolutie waren, dwongen verschillende Staten zich bij Engeland aan te sluiten en zoo viel de Gewapende Neutraliteit spoedig uiteen.

Wel sloten 16 December 1800 Rusland, Zweden en Denemarken de tweede Gewapende Neutraliteit, tot welke

---

1) Zie de Martens, Recueil (1e editie), II, pp. 74, 103, 110, 117. 130, 171 en voor verdere acten en correspondentie de Martens, Recueil (1e editie), IV, p. 345, e. v.

2) Dit verdrag te vinden in de Martens, Recueil (1e editie), I, p. 145. — Dat de lijst in dit verdrag niet zoo uitgebreid is, als men van Engeland zou verwachten, is volgens F. de Martens hieruit te verklaren, dat de handel van Rusland, uit een commercieel oogpunt beschouwd, geen gevaar opleverde voor Engeland, waarom deze Staat meende tegenover Rusland een meer liberaal standpunt te kunnen innemen. Zie Traité de droit international, III, p. 348.

Pruisen toetrad 1) en waarin dezelfde beginselen ten aanzien van den handel waren neergelegd, doch Engeland slaagde er spoedig in dezen band te verbreken door Rusland van de andere contractanten te scheiden en met dezen Staat in 1801 een verdrag te sluiten, waarin gunstige bepalingen ten aanzien van den neutralen handel werden opgenomen doordat de contrabande binnen enge grenzen beperkt bleef. 2)

Over het algemeen bleef Engeland echter aan zijn opvatting over contrabande vasthouden, zoodat men het slechts als exceptioneele concessies moest beschouwen, wanneer Engeland bij conventie restricties toestond, waardoor bijv. scheepstimmerhout en levensmiddelen geheel vrij werden verklaard. Door de eeuwen heen valt er steeds een groot onderscheid te maken tusschen de opvattingen van het Britsche Rijk als oorlogspartij en het standpunt door dezen Staat ingenomen, indien neutraal. Van zijn macht bewust zijnde verbood het oorlogvoerende Engeland dikwijls den aanvoer van levensmiddelen naar zijn tegenstander, doch, wanneer een kleine Staat op zijn beurt een dergelijken maatregel nam, ontlokte dit protesten te Londen. Zoo werd in 1715 Denemarken genoodzaakt af te zien van zijn pretentie het transport van levensmiddelen naar Zweden te beletten. 3) Geheel in zijn lijn bleef Engeland, toen het in 1793 en 1795 door *Orders in Council* allen toevoer van levensmiddelen naar Frankrijk verbood; hierop kom ik nog uitvoeriger terug.

Engeland heeft zich dus door de Gewapende Neutraliteit

---

1) Zie de Martens, Recueil (1e editie), VII, p. 516 en suppl. II, p. 344, e. v.

2) Kleen, I, p. 29, noot 1.

3) Hautefeuille, II, p. 447, noot 2.

niet laten beïnvloeden en, hoe goed deze ook bedoeld was, grooten, directen invloed heeft ze nooit uitgeoefend, 1e doordat de Engelsche diplomatie er in slaagde eenige Staten weder van den goeden weg af te leiden, o.a. de Vereenigde Staten door een tractaat van 1795, waarbij levensmiddelen, welke naar belligerenten vervoerd worden, voor preëmptie worden vatbaar verklaard; 1) 2e door de woelige tijden in het eind van de achttiende en in het begin van de negentiende eeuw, toen verscheidene Staten zich gezamenlijk met Engeland tegen Frankrijk keerden.

In deze periode werd met rechtbeginselen over het algemeen weinig rekening gehouden; omtrent de afdwalingen op het stuk van contrabande schrijft Kleen: „Les excès des guerres de la Révolution française, où les abus des prohibitions furent poussés jusqu'à une obstruction si absolue, que la notion de contrebande fut pour ainsi dire confondue avec le blocus fictif, étaient trop outrés et transitoires pour annuler les progrès déjà gagnés." 2)

Al heeft dus de Gewapende Neutraliteit niet dadelijk die uitwerking gehad, die verwacht werd, toch hebben ten slotte verschillende Staten zich aan hare principes gehouden.

Uit dit korte overzicht van de practijk tot de negentiende eeuw blijkt dus, dat de belligerenten het recht hadden te beslissen, wat zij als contrabande zouden beschouwen; dat langzamerhand de gewoonte ontstond, dat twee of meer Staten bij verdrag eene regeling omtrent de contrabande troffen; waren zij echter niet op deze wijze gebonden, dan

---

1) Calvo, IV, § 2438.

2) Kleen, I, p. 360.

behielden zij het recht als belligerent zelfstandig te beslissen, van welk recht Engeland, weigerende aan een algemeene reglementeering mede te werken, meestal gebruik maakte. In de tractaten is sinds het verdrag van de Pyreneeën de strekking waar te nemen slechts de voorwerpen, die meer in het bijzonder voor oorlogsgebruik bestemd zijn, als contrabande te beschouwen; in de meeste tractaten komt echter de inconsequentie voor, dat ook zwavel en salpeter onder de verboden voorwerpen zijn opgenomen, in vele ook paarden. Aan zulk een beperkte opvatting heeft Engeland slechts zelden zijn goedkeuring gehecht.

Zoo was dus de stand van het Volkenrecht op dit punt, toen de Fransche revolutie ongeveer geheel Europa gedurende geruimen tijd in oorlogen wikkelde. Verwijzende naar de opmerking van Kleen, zooeven vermeld, wil ik stilzwijgend voorbijgaan de verschillende zeer krasse maatregelen, in dien tijd door onderscheidene Staten genomen. Aan de ontwikkeling van het Volkenrecht is dit tijdvak zeer zeker niet ten goede gekomen.

Nu zal ik overgaan tot een bespreking, ook in het kort, van het standpunt, dat de Staten ten aanzien van het contrabande-vraagstuk hebben ingenomen sedert den val van Napoleon.

B. Van den Bond van de Gewapende Neutraliteit tot op heden.

Na de eerste Gewapende Neutraliteit is het niet meer gelukt een zoo groot aantal Staten te bewegen tot een beginselverklaring ten aanzien van de neutraliteit toe te treden, waarin tevens een opsomming van contrabande-

artikelen was opgenomen. Wel bevatte de bekende declaratie van Parijs van 16 April 1856 regels omtrent den neutralen en den vijandelijken handel en stond hierin, dat contrabande niet vrij uitging, doch ten aanzien van de vraag, wat hieronder moest worden verstaan, werd geen beslissing genomen. 1) Hieromtrent was op de tweede Vredesconferentie evenmin overeenstemming te verkrijgen.

De Napoleontische oorlogen buiten beschouwing latende, ziet men, dat in de negentiende eeuw het conventioneel recht met betrekking tot deze materie weder op den achtergrond wordt gedrongen, zoodat het, op een enkele uitzondering na, weer gebruik werd, dat de belligerenten bij eenzijdige declaraties te kennen gaven, wat zij als contrabande beschouwden. Kleen merkt op, dat deze besluiten zich hoe langer zoo meer er toe beperkten alleen tot de contrabande te rekenen „les munitions de guerre proprement dites," waaronder hij begrijpt „les objets faits pour la guerre et y servant dans leur état actuel immédiatement et spécialement." 2) Ware zijn werk verschenen, nadat hij had kunnen kennis nemen van het besluit der Vereenigde Staten in den Spaansch-Amerikaanschen oorlog en van de besluiten van Rusland en Japan in den jongsten oorlog, ongetwijfeld zou hij zich krachtig verzet hebben tegen de bedenkelijke uitbreiding, welke deze Staten aan hunne lijsten hebben gegeven, waarin ook weder een ruime plaats is ingeruimd aan de *res ancipitis usus*. 3)

Doch niet alleen van den kant der oorlogvoerende partijen

1) de Martens, Nouveau Recueil, XV, p. 767.

2) Kleen, I, p. 367 en 370.

3) In de R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 353 worden de Japansche en Russische decreeten scherp gecritiseerd door Kleen.

zien besluiten het licht, waarin wordt vastgesteld, welke voorwerpen als contrabande zullen worden behandeld, ook de neutrale Staten publiceeren van hunnen kant bij den aanvang van een oorlog soms dergelijke lijsten. Wat is hiervan de bedoeling? Sommige Staten hebben zich den laatsten tijd ten doel gesteld, wanneer zij in een oorlog neutraal willen blijven, den uitvoer van contrabande te verbieden en te verhinderen. Hoewel dit geen plicht is, hun door het positief Volkenrecht opgelegd, zijn zij hiertoe toch overgegaan. Verscheidene der moderne schrijvers dringen er op aan, dat het Volkenrecht in dien zin gewijzigd zal worden. In geval een neutrale Staat zijn bemoeiingen uitstrekt tot den uitvoer van contrabande, bevat zulk een lijst dus een aantal voorwerpen, waarvan de uitvoer met bestemming voor een der belligerenten den onderdanen verboden is.

Doch waar, zooals gezegd, een dergelijk verbod door het Volkenrecht nog niet vereischt wordt, hebben de, door neutrale Staten vastgestelde, lijsten doorgaans een andere beteekenis. De bedoeling daarvan is dan n.l. deze, dat, mochten de onderdanen tijdens den oorlog in de lijst voorkomende voorwerpen naar een belligerent uitvoeren, zij dit dan doen geheel voor hun risico. Zij worden dus gewaarschuwd, dat de Staat, wiens onderdanen zij zijn, bij eventueele neming en verbeurdverklaring door den anderen belligerent, wanneer deze neming en confiscatie regelmatig plaats hebben, niet voor hen in de bres zal springen. Mochten er echter van zijn onderdanen goederen genomen worden, welke op de door hem gepubliceerde lijst niet voorkomen, dan behoudt hij zich het recht voor door protest en desnoods door andere maatregelen zich te verzetten.

Het onderscheid tusschen deze soorten besluiten moet dus steeds in 't oog gehouden worden.

Ofschoon zulk eene partieele, eenzijdige regeling van het contrabande-vraagstuk m. i. zeer ongewenscht is — welke zienswijze ik nog hoop toe te lichten — hoe zij ook geschiede, hetzij door speciale besluiten, hetzij door een meer standvastige interne wetgeving, meen ik toch een beknopt overzicht van beide te moeten geven, om het standpunt te doen kennen, dat in de laatste honderd jaren door verschillende Staten in deze quaestie is ingenomen.

Engeland heeft in de negentiende eeuw slechts zelden een tractaat gesloten, waarin bepaald werd, wat contrabande is. Calvo vermeldt er een tusschen Engeland en Brazilië van 17 Augustus 1827. 1) Overigens heeft die Staat er zich altijd aan gehouden, wanneer hij in een oorlog werd betrokken, bij het uitbreken van of gedurende de vijandelijkheden *Orders in Council* uit te vaardigen, waarbij werd vastgesteld, wat hij onder contrabande verstond. Hij bleef getrouw aan zijn opvatting, dat ook *res ancipitis usus* voor een verbod in aanmerking kwamen; het transport van zulke voorwerpen werd soms absoluut, soms voorwaardelijk verboden. Een vaste regel, die gevolgd wordt, bestaat niet. 2) De Engelsche Regeering heeft dan ook herhaaldelijk in

1) Calvo, IV, § 2450. — Behalve dit noemt Hall (IV, § 239, noot 4) nog een tractaat met Portugal in 1820. — Ook dient vermeld een tractaat van 1848 tusschen Engeland en Denemarken, waarbij elke partij zich verbindt te beletten, dat hare onderdanen wapenen, munitie en schepen leveren aan den vijand van den anderen contractant. Zie Rolin-Jaequemyns in R. D. I., II, 1870, p. 706.

2) Cf. Dupuis, Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines, § 211.

het Parlement geweigerd te verklaren, wat in het algemeen onder contrabande moet worden verstaan, er zich op beroepende, dat de beslissingen hieromtrent altijd van de omstandigheden afhangen.

Zoo heeft deze Staat, zich bewust van zijn oppermacht ter zee, hiervan steeds gebruik gemaakt, om, belligerent zijnde, naar zijn goeddunken aan de contrabande een uitbreiding te geven, zooals zijn belangen dit vorderden. Was Engeland echter neutraal, dan onthield het zich van het uitspreken van een opinie, maar dan bleek toch wel dikwijls, dat het in zoo'n geval een veel engere opvatting was toegedaan. Toen bijv. Frankrijk in 1885 tijdens de vijandelijkheden tegen China rijst tot contrabande verklaarde, volgde spoedig een protest van Engeland. 1) In 1898 beschouwde Spanje zwavel als contrabande, waarbij het zich kon beroepen op een traditie van ongeveer anderhalve eeuw. Hierop kwamen dadelijk klachten van Engeland, welks onderdanen de zwavel meestal transporteeren van Sicilië naar de overige havens, waarop Spanje op dezen maatregel terugkwam. 2) Ook Rusland kreeg dadelijk objecties van Engeland te hooren, toen het in den jongsten

---

1) 27 Februari 1885 protesteerde Lord Granville bij Waddington, den diplomatieken vertegenwoordiger van Frankrijk te Londen, er tegen, dat rijst in het algemeen als contrabande zou worden beschouwd. Hij kon begrijpen, dat zulks geschiedde, indien rijst werd toegevoerd naar de vijandelijke vloot of naar een haven, waar deze zich bevond. (Livre jaune, N°. 21.)

Zweden en Noorwegen protesteerden ook tegen den maatregel. (Livre jaune, N°. 25.)

Denemarken protesteerde in principe, zonder er zich verder tegen te verzetten, doch maakte reserves voor de toekomst. (Livre jaune, N°. 29.)

2) Le Fur, R. G. D. I. P., VI, 1899, p. 461.

oorlog levensmiddelen onder de verboden artikelen wilde rekenen, en zag daarop van deze pretentie verder af. 1)

Als scherp contrast hiermede wil ik een voorbeeld geven, hoe Engeland in het begin van den Boeren-oorlog optrad. Toen legde het beslag op alle levensmiddelen, bestemd voor de Zuid-Afrikaansche Republieken. Zijn houding veranderde eerst, toen de Regeering te Pretoria in November 1899 aan Lord Salisbury seinde, dat zij zich dan verplicht zou zien de krijgsgevangenen met miliepap te voeden. Dit had tengevolge, dat voor het vervolg o.a. het transport van graan werd vrijgesteld, maar niet het vervoer van die levensmiddelen, waarvan werd aangenomen, dat zij dadelijk of uitsluitend voor militaire doeleinden moesten dienen, bijv. vleesch in blikjes. 2)

Uit de feiten, die ik hier noemde, kan men zich eenigszins een voorstelling maken van de praktijken der Engelsche Regeering. Een principe te ontdekken, waarop zij gebaseerd zijn, is niet mogelijk, tenzij men het eigenbelang als zoodanig wil aanmerken. 3) Toch moet men rekening houden met het standpunt, dat deze Staat inneemt, wegens den grooten invloed, dien hij als eerste zeemogendheid uitoefent. Het zal niet gemakkelijk zijn het Britsche Rijk te doen besluiten tot een conventie toe te treden, waarbij het

---

1) Lawrence, R. G. D. I. P., XII, 1905, p. 7.— Erkend dient echter te worden, dat Rusland levensmiddelen onvoorwaardelijk als contrabande wilde beschouwen.

2) den Beer Poortugael, Oorlogs- en Neutraliteitsrecht, p. 322.

3) Volgens Desjardins (Revue des deux Mondes, 1 Juni 1898, p. 538) is voor Engeland de geheele contrabande-reglementeering steeds „de l'ordre politique et non de l'ordre juridique", wat m.i. een zeer juiste opmerking is.

zou moeten afwijken van de tot nu toe gevolgde gedragslijn. 1) Hoe nu te verklaren de indiening op de tweede Vredesconferentie van een Engelsch voorstel tot afschaffing van de oorlogscontrabande? Wellicht was dit slechts veinzerij, daar men toch wel vermoeden kon, dat zulk een voorstel niet aller goedkeuring zou wegdragen. Misschien was het voorstel wel ernstig bedoeld en werd het ingegeven door de vrees, dat Engeland eventueel met zijn eigen wapenen bestreden zou kunnen worden; immers Engeland is, wat zijn voeding betreft, voor een zeer groot deel afhankelijk van den aanvoer uit het buitenland; waar nu tegenwoordig in vele landen een groote uitbreiding aan de oorlogsmarine wordt gegeven, zou het niet tot de onmogelijkheden behooren, dat in een eventueelen oorlog met Engeland een machtige tegenstander de voedingsmiddelen tot contrabande zou verklaren en het transport daarvan dus zooveel mogelijk zou verhinderen. 2)

De Vereenigde Staten van Noord-Amerika stellen zich ongeveer op hetzelfde standpunt als Engeland. In hare eerste levensjaren heeft de republiek de beginselen van de Gewapende Neutraliteit gehuldigd en was zij dus een beperkte

---

1) Von Bulmerincq deelt mede (Praxis, Theorie und Codification des Völkerrechts, p. 193), dat voor den aanvang der Brusselsche Conferentie Lord Derby 4 Juli 1874 aan Lord Loftus te Petersburg last gaf aan de Russische Regeering mede te deelen, dat de Engelsche Regeering wenschte, dat er niet eenig onderwerp op den zee-oorlog betrekking hebbende ter Conferentie zou worden aangeroerd.

2) Het voorstel werd 24 Juli 1907 namens Engeland door Lord Reay ingediend. Ten slotte werd in de vierde commissie tegengestemd door Duitschland, Frankrijk, Rusland, de Vereenigde Staten en Turkije. Zie den Beer Poortugael, Oorlogs- en Neutraliteitsrecht, p. 329—334.

opvatting omtrent de contrabande toegedaan. Ook in eenige tractaten is hetzelfde weder te vinden, o.a. in het door Kleen geprezen verdrag tusschen de Vereenigde Staten en Italië van 26 Februari 1871. 1) Dit tractaat noemt als contrabande „toute espèce d'armes et d'instruments en fer, en acier, et en cuivre, et tous autres matériaux manufacturés, préparés et faits expressément pour la guerre sur terre ou sur mer." 2) Overigens kennen de Vereenigde Staten ook de splitsing in absolute en voorwaardelijke contrabande. Zoo o.a. in de instructie van den Minister van Marine van 20 Juni 1898, waar door art. 19 onder de voorwaardelijke contrabande worden genoemd: „charbon, 3) quand il est destiné à une station navale, à un port de ravitaillement, à un ou plusieurs navires ennemis; matériaux pour la construction de chemins de fer ou de télegraphes et monnaie, lorsque ces matériaux et cette monnaie sont destinés aux forces de l'ennemi; approvisionnements, quand ils sont destinés à un ou plusieurs navires de l'ennemi ou à une place assiégée". 4)

Ook hier is geen vast richtsnoer te vinden, waaraan de Amerikaansche Regeering zich heeft gehouden en men zal dan ook bij een andere gelegenheid òf een vermeerdering òf een vermindering van het aantal verboden artikelen kunnen te gemoet zien, want, wanneer men zich op een

---

1) Kleen, I, p. 374, noot 2.

2) Calvo, IV, § 2449.

3) Desjardins was voorbarig, toen hij het toejuichte, dat Mac Kinley de steenkolen niet als contrabande beschouwde. Zie Revue des deux Mondes, 1 Juni 1898, p. 540.

4) R. G. D. I. P., V, 1898, Documents p. 14.

objectief standpunt stelt, kan men geen grond vinden, waarom in 1898 de lijst juist zóó is ingericht en niet anders.

Pruisen, het belangrijkste bestanddeel van het tegenwoordige Duitsche Rijk, dat als zoodanig nog niet aan een oorlog heeft deelgenomen, uitgezonderd het laatste deel van den oorlog van 1870—'71, heeft zich voornamelijk gehouden aan de beginselen van de Gewapende Neutraliteit. Deze zijn ook terug te vinden in eenige tractaten, door Pruisen gesloten, en in het *Algemeine Landrecht* (art. 2034, 2036). 1)

Het prijsreglement van 20 Juni 1864 liet zwavel en salpeter uitvallen, doch voegde er zadels en teugels bij. 2)

In 1870 bracht Pruisen ook steenkolen op de lijst van verboden voorwerpen, wat het in 1864 nog niet had gedaan. Als merkwaardigheid dient hier vermeld te worden, dat Pruisen, dat als neutrale Staat den uitvoer van contrabande niet belette, hoewel het gedurende den Krim-oorlog den doorvoer van wapenen naar Rusland wel verbood, in 1870 als belligerent bij de Engelsche Regeering protesten indiende, daar deze den uitvoer van wapenen, paarden en steenkolen naar Frankrijk toeliet. Het memorandum, dat Graaf Bernstorff, Pruisisch ambassadeur te Londen, 30 Augustus 1870 tot Lord Granville richtte en waarin dit protest wordt gemotiveerd, is lezenswaard wegens het ontbreken van nagenoeg allen rechtsgrond. Bernstorff betoogt o.a., dat het zeer onbillijk en onrechtvaardig van Frankrijk was den oorlog te beginnen en dat deze Staat nu ge-

---

1) de Boeck, De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi, p. 610

2) Kleen, R. D. I., XXV, 1893, p. 129.

holpen wordt, doordat Engeland den uitvoer van de genoemde artikelen daarheen niet verijdelt. Dit noemt hij partijdigheid, waartegen hij zich verzet. Maar hij gaat nog verder. Hij verlangt, dat Engeland tegenover Pruisen *une neutralité bienveillante* zal in acht nemen, daar toch algemeen het goede recht van Pruisen wordt erkend. Voor dezen Staat eischt hij dus n.b. partijdigheid op. Het is waar, een dergelijk denkbeeld is ook door niemand minder dan de Groot geopperd, 1) doch wordt tegenwoordig vrij algemeen veroordeeld, waartoe reeds van Bijnkershoek het voorbeeld gaf. 2) Toch laat Westlake zich nog zoo medeslepen door het denkbeeld, dat er een *neutralité favorable* kan bestaan, dat hij in tegenstelling hiermede ook spreekt over *un acte de neutralité hostile,* 3) wat men een *contradictio in adjecto* zou kunnen noemen.

Op het antwoord van Engeland, dat Pruisen tijdens den Krimoorlog ook niet den uitvoer had verboden, dient de Pruisische ambassadeur van repliek door aan te voeren, dat er toen een strijd gevoerd werd van vier tegen één en dat destijds het nationale bestaan van Engeland niet bedreigd werd. 4)

---

1) Grotius, Lib. III, Cap. XVII, § III.

2) Van Bijnkershoek (Quaestionum juris publici libri duo, Lib. I, Cap. IX) schreef: „Si recte judico, belli justitia vel injustitia nihil quicquam pertinet ad communem amicum; ejus non est, inter utrumque amicum, sibi invicem hostem, sedere judicem, et ex causa aequiore vel iniquiore huic illive plus minusve tribuere vel negare."

3) R. D. I., II, 1870, p. 629.

4) Dit memorandum wordt door Westlake medegedeeld in de R. D. I., II, 1870, p. 619 en is ook te vinden in de Archives diplomatiques 1871—'72, (II, p. 430, No. 372).

Een ieder oordeele voor zich zelf over de waarde van dergelijke argumenten.

Dat er pogingen gedaan worden in het Volkenrecht te doen opnemen den eisch aan neutrale Staten hunnen onderdanen den uitvoer van contrabande te verbieden en zooveel mogelijk te verhinderen, kan ik niet anders dan toejuichen, maar dan moeten deze pogingen ondersteund worden door andere argumenten dan de bovengenoemde en dan moet ook een Staat, die als belligerent zoo iets vordert, consequent zijn, wanneer hij neutraal is.

Niettegenstaande deze tijdelijke aberratie van Pruisen, kan toch met voldoening geconstateerd worden, dat het in het algemeen een meer beperkten omvang aan de contrabande geeft dan Engeland en de Vereenigde Staten.

Van Frankrijk kan dit ook getuigd worden. Deze Staat, die het goede voorbeeld gaf met een beperking der contrabande-artikelen bij het tractaat van de Pyreneeën, dat, zooals ik boven reeds opmerkte, tot grondslag aan vele andere tractaten heeft gestrekt, heeft zich steeds, behoudens enkele uitzonderingen, in dezelfde lijn voortbewogen. Zooals Calvo 1) en Hautefeuille 2) opmerken, was de *Ordonnance*

Op dit memorandum, dat eveneens te vinden is in een uitgegeven Blue book, No. 61, antwoordde Lord Granville 15 September 1870. In dit antwoord verwierp hij het denkbeeld van een *benevolent neutrality*, als zijnde in strijd met alle rechtsbeginselen (Blue book No. 132). Hierop zond Bernstorff 8 October 1870 wederom een uitvoerig vertoog, waarin hij ontkende een *benevolent neutrality* van den kant van Engeland gewenscht te hebben (Blue book No. 187).

Over de resultaten van dit optreden van Pruisen zal ik elders nog iets mededeelen.

1) Calvo, IV, § 2444.

2) Hautefeuille, II, p. 344.

de la Marine van 1681 bijna tweehonderd jaren, nadat zij vastgesteld was, nog de basis van de Fransche regels op dit stuk. In de *Ordonnance de la Marine*, komt (L. III, T. IX, art. 11) de volgende bepaling voor: „Les armes, poudres, boulets et autres munitions de guerre, mesme les chevaux et équipages qui seront transportez pour le service de nos ennemis, seront confisquez en quelque vaisseau qu'ils soient trouvez, et à quelque personne qu'ils appartiennent, soit de nos sujets ou alliez." 1)

In 1854 beschouwde Frankrijk als contrabande behalve wapenen en ammunitie ook zwavel en salpeter en tevens „tous les instruments quelconques fabriqués à l'usage de la guerre, lorsqu'ils sont destinés à l'ennemi." 2) Dit was ook het Fransche standpunt in 1859 en 1870. Ik heb er reeds op gewezen, dat in 1885 gedurende de vijandelijkheden tegen China een afwijking plaats vond; toen werd ook rijst op de lijst van verboden voorwerpen geplaatst, wat na de protesten van Engeland op eenigszins vreemde wijze werd gemotiveerd. 3) Deze bijzondere handelwijze wordt door Selosse verklaard als een represaille-maatregel tegen Engeland, dat aan Fransche oorlogsschepen in Engelsche havens het laden van kolen slechts in beperkte mate toestond. 4)

Steenkolen heeft Frankrijk nooit als contrabande beschouwd.

Italië noemt in de *Code de la marine marchande* (art. 216 als contrabande „les munitions de guerre de toute espèce,"

---

1) Pardessus, IV, p. 325.

2) Calvo, IV, § 2444.

3) Zie hierover Livre jaune, Nos. 12, 15, 17, 28.

4) Journal Clunet, XXV, 1898, p. 463, noot 2.

behoudens hetgeen bij tractaten bepaald wordt of bij speciale verklaring bij het begin der vijandelijkheden. 1) Zoo zijn de bepalingen van de wetgeving voor het geval Italië in een oorlog neutraal mocht zijn. Ik wees reeds op het tractaat met de Vereenigde Staten, waarin een beperkte opvatting van de contrabande voorkomt.

Oostenrijk hield zich in 1864 ongeveer aan de bepalingen van de Gewapende Neutraliteit. De neutraliteits-verklaring van Oostenrijk-Hongarije van 1870 verbiedt eenvoudig, dat op de schepen van zijn onderdanen naar de belligerenten voorwerpen worden vervoerd, welke als contrabande worden beschouwd door het Volkenrecht of volgens de besluiten der belligerenten, terwijl aan de overtreders van dit verbod de bescherming wordt ontzegd. 2) Hier verklaart dus een souvereine Staat openlijk er in te berusten, dat aan zijn onderdanen door een anderen Staat de wet wordt voorgeschreven, hoe deze wet ook moge luiden. Opmerkelijk is het ook, dat er hier gewaagd wordt van twee soorten contrabande. Staan deze naast elkaar? En indien er strijd is tusschen hetgeen de belligerenten voorschrijven en de voorschriften van het Volkenrecht, moet men dan ten slotte niet aan deze de suprematie toekennen?

Spanje gaf in art. 6 van het decreet van 24 April 1898 3) eene enumeratie, waarin ook zwavel voorkwam, wat protesten

---

1) de Boeck, p. 610.

2) Kleen, R. D. I., XXV, p. 142, noot 1; Fiore III, § 1597. — Rolin-Jaequemyns (R. D. I., II, 1870, p. 704) doet het voorkomen, alsof Oostenrijk-Hongarije zich zelf tot taak stelde den uitvoer te verhinderen.

3) Dit decreet wordt vermeld door Le Fur, R. G. D. I. P., V, 1898, p. 761, noot 1.

ten gevolge had van Engelschen en van Italiaanschen kant. Italië was hierbij geïnteresseerd wegens den grooten uitvoer van dit artikel uit Sicilië. Deze protesten veroorzaakten een besluit van Spanje, volgens hetwelk de zwavel tijdelijk werd vrijgesteld. 1) Hoewel aan de opsomming wordt toegevoegd „et en général tous les instruments, ustensiles, munitions ou objets qui servent à la guerre", schijnt het, wanneer men den aard der vooraf genoemde voorwerpen beschouwt, dat hier toch alleen moet gedacht worden aan zaken, welke in het bijzonder voor den oorlog dienen.

Rusland, dat het initiatief nam tot het sluiten van de Gewapende Neutraliteit, waarbij ten aanzien van de contrabande de liberale lijst van 1766 als voorbeeld werd genomen, welke lijst in 1877 ook nog van kracht was, 2) heeft zich in den oorlog met Japan plotseling op een geheel ander standpunt gesteld en heeft aan de lijst van contrabande-artikelen toen zoo eene reactionnaire uitbreiding gegeven, dat het hierdoor zelfs Engeland heeft overtroffen.

Ter gelegenheid van de West-Afrikaansche Conferentie te Berlijn in 1884—'85 had de Russische vertegenwoordiger nog verklaard, dat zijn Regeering steenkolen niet als contrabande kon beschouwen 3) en nu komen niet alleen de steenkolen doch ook de levensmiddelen voor onder de bij

1) Le Fur, R. G. D. I. P., VI, 1899, p. 461.

2) Selosse deelt echter mede (Journal Clunet, XXV, 1898, p. 458), dat in een Russische ukase van 15 Mei 1877 een opsomming van contrabande-artikelen voorkwam, die eindigde met de woorden: „et tous les objets destinés aux troupes de terre ou de mer." In dat geval had die opsomming wel achterwege kunnen blijven, want de grenzen, eerst door de enumeratie getrokken, worden door de toevoeging weder uitgewischt.

3) de Martens, Nouveau Recueil, X, 2e serie, p. 266.

besluit van 14/26 Februari 1904 verboden voorwerpen. 1) Het merkwaardige van dit besluit is, dat, niettegenstaande er dus *res ancipitis usus* in genoemd worden, welke ook van het grootste belang zijn voor het gebruik in vredestijd, er geen splitsing wordt gemaakt, waardoor sommige goederen slechts voorwaardelijk zouden worden verboden. Zulk een onderscheid werd zelfs door Engeland gewoonlijk gemaakt, dat dan soms op sommige voorwerpen een recht van preëmptie toepaste.

Na protesten van Engeland en de Vereenigde Staten heeft Rusland afgezien van zijn pretentie levensmiddelen onvoorwaardelijk als contrabande te behandelen. 2) Een protest van Lord Lansdowne ten aanzien van de kolen had tengevolge, dat de Russische Regeering besloot onderscheid te maken, of deze brandstof al dan niet voor particulieren was bestemd. 3)

Japan, voor het eerst in een modernen oorlog met een Europeeschen Staat gewikkeld, heeft het voorbeeld gevolgd, door zijn Engelschen bondgenoot gegeven, en het systeem van tweeërlei contrabande toegepast. Ik wil hier mededeelen art. 13 en 14 van het prijs-reglement van 7 Maart 1904, dat in zijn geheel wordt vermeld door Nagaoka, destijds attaché aan de Japansche legatie te Parijs. 4)

---

1) R. G. D. I. P., XI, 1904, Documents p. 11. Ibidem, Documents p. 13 staat een besluit van 8/20 April 1904 waarbij ruw katoen nog aan de lijst wordt toegevoegd.

2) Lawrence, R. G. D. I. P., XII, 1905, p. 7; Holland, R. D. I., VII, 2e serie, 1905, p. 370.

3) Davin, Revue des deux Mondes, 15 Juli 1906, p. 326.

4) R. G. D. I. P., XII, 1905, p. 613.

Art. 13 luidt: „Seront considérés comme contrebande de guerre les objets ci-dessous dans le cas où ils sont destinés à un territoire ennemi ou à l'armée de terre ou de mer ennemie: — Les armes, munitions, substances explosives ainsi que leurs matières premières (y compris plomb, salpêtre, soufre, etc.), et les machines servant à leur fabrication; ciment, uniformes et objets d'équipement; plaques d'acier, matières pour la construction et l'équipement des navires de guerre ou de commerce; et en général tous les objets exclusivement réservés aux usages de la guerre."

Art. 14 luidt: „Seront considérés comme contrebande de guerre les objets ci-dessous dans le cas seulement où ils sont destinés à l'armée de terre ou de mer ennemie ou lorsque le navire, qui les porte se dirige vers un port ennemi et qu'on peut présumer par leur destination qu'ils seront utilisés pour la guerre par l'armée ennemie: — Les vivres et boissons, vêtements et leurs matières premières, chevaux, harnachements, fourrages, voitures, charbon et les autres combustibles, bois, monnaies, or et argent non monnayés, matériels pour les installations télégraphiques ou pour la construction de voies ferrées."

Art. 14 is aldus geredigeerd ten gevolge van een herziening van 9 Februari 1905. Terecht verbaast Kleen er zich over onder de verboden artikelen terug te vinden gemunt geld en ongemunt goud en zilver, van welke zaken de opname onder de contrabande sinds lang algemeen veroordeeld is. 1) Ook moet men er zich over verwonderen, dat sommige grondstoffen onvoorwaardelijk tot de contra-

1) R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 355.

bande worden gerekend. In deze lijst komt veel voor, dat er m.i. niet in moest staan.

Door Thonier wordt nog vermeld 1) een circulaire van den Japanschen Minister van Marine bij het begin van den oorlog met Rusland gepubliceerd. De, in deze circulaire voorkomende, enumeratie van voorwerpen, welke onvoorwaardelijk als contrabande moeten worden beschouwd, eindigt met de woorden „et, en général, tous les produits utilisables dans un but de guerre." Deze enkele woorden geven een bedenkelijke ruimte aan de toepassing van de bepaling, waarin de opsomming dan wel achterwege had kunnen blijven. Deze fout is echter blijkbaar hersteld door art. 13 van het hier bovengenoemde reglement. 2)

Zweden en Noorwegen hebben zich voornamelijk aan het beginsel van de Gewapende Neutraliteit gehouden. De Zweedsche neutraliteits-verklaring van 25 April 1898 3) verwijst naar het Koninklijk besluit van 8 April 1854. In § 5 van dit besluit staat de opsomming van contrabande, welke bijna dezelfde is als die van de lijst van 1766. Bij een besluit van 13 September 1855 wordt hieraan nog lood toegevoegd, dat hier even zeer misplaatst is als zwavel en

1) Thonier p. 94. — Zie ook R. G. D. I. P., XI, 1904, Documents p. 13.

2) Hier zij nog vermeld, dat de Japansche neutraliteits-proclamatie van 1870 in art. 5 aan Japansche schepen verbood wapenen of munitie te vervoeren voor den dienst van een der belligerenten.

Rolin-Jaequemyns, R. D. I., III, 1871, p. 369.

3) R. G. D. I. P., V, 1898, Documents p. 36. — De Zweedsche contrabande-lijst eindigt met de woorden: „Ainsi que toutes fabrications pouvant servir directement à l'usage de la guerre." Deze woorden doelen waarschijnlijk alleen op voorwerpen, speciaal voor den oorlog bestemd.

salpeter, welke grondstoffen toch door de lijst van 1766 onder de verboden waren werden gerekend.

In de Noorsche neutraliteits-verklaring van 28 April 1898 1) wordt verwezen naar het Koninklijk besluit van 7 Maart 1864, dat weder verwijst naar een besluit van 15 Maart 1854, waarvan art. 13 bijna woordelijk hetzelfde is als § 5 van het genoemde Zweedsche besluit.

Nederland huldigt ook een beperkte opvatting van het begrip contrabande. Door een Koninklijk besluit van 24 Juli 1870 werd de uit- en doorvoer van ammunitie en buskruit verboden, 2) terwijl toen tevens zwavel, salpeter en lood onder contrabande werden begrepen. 3)

Gedurende den Spaansch-Amerikaanschen oorlog werd door de Regeering in de Staatscourant medegedeeld, dat verboden was „de uitvoer van wapens, munitie en ander oorlogsmaterieel naar de oorlogspartijen. Hiertoe moet worden gerekend de uitvoer van alles wat geschikt is tot onmiddellijk oorlogsgebruik, echter niet die van onbewerkte grondstoffen, tenzij deze hoofdzakelijk tot oorlogsdoeleinden verwerkt worden." 4) Verder wordt in dit besluit ook nog verwezen naar art. 100 Sr. 5)

---

1) R. G. D. I. P., V, 1898, Documents p. 39.

2) Buitengewoon bijvoegsel van de Staatsc. 24, 25 Juli 1870, No. 173.

3) den Beer Poortugael, Oorlogs- en Neutraliteitsrecht, p. 272 (editie 1900).

4) Staatsc. 3 Mei 1898, No. 102.

5) Art. 100 Sr., voor zoover hier van belang, luidt:

„Met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren wordt gestraft:

1o. hij die, in geval van een oorlog waarin Nederland niet betrokken is opzettelijk eenige handeling verricht waardoor de onzijdigheid van den staat wordt in gevaar gebracht, of eenig bijzonder voorschrift tot handhaving der

In 1904 heeft de Regeering er zich toe bepaald te waarschuwen voor het gevaar en de nadeelen verbonden aan het vervoeren van contrabande. 1)

In Nederlandsch Indië bestond in 1904 nog het verbod van uitvoer, wat blijkt uit § 3 van de voorschriften, welke met het oog op een eventueelen oorlog 7 Januari 1904 bij een circulaire (N°. 100) van den Gouvernements-Secretaris aan de Hoofden van Gewestelijk Bestuur werden gezonden. De opsomming van contrabande-artikelen in § 35 voorkomende eindigt met de woorden „en verder alle artikelen, in het bijzonder voor het gebruik in den oorlog bestemd."

Hier zij nog opgemerkt, dat België 2) en Zwitserland 3) in 1870 den uit- en doorvoer van wapenen en munitie verboden.

Uit dit overzicht blijkt, dat er thans nog evenmin van een uniforme regeling van het contrabande-vraagstuk sprake is als in vroeger tijden. De poging, die hiertoe aan het einde van de achttiende eeuw gedaan werd, is niet met het gewenschte succes bekroond, al heeft zij toch niet nagelaten invloed uit te oefenen. Vóór dien trachtte men aan het gemis van een algemeene regeling nog eenigszins te gemoet te komen door het sluiten van tractaten, welke echter te veel verscheidenheid van inhoud opleverden. Nu is deze weg grootendeels weder verlaten. Weliswaar heeft de tweede Vredesconferentie getracht te beslissen, wat contrabande is, doch, zooals ik reeds opmerkte, deze poging

---

onzijdigheid van regeeringswege gegeven en bekend gemaakt, opzettelijk overtreedt;" . . .

1) Bijvoegsel van de Staatsc. 12 Februari 1904, No. 36.

2) Rolin-Jaequemyns, R. D. I., II, 1870, p. 704.

3) den Beer Poortugael, Het Oorlogsrecht, p. 449.

mislukte. Wel is in de conventies betreffende de rechten en plichten van neutrale Staten in den land-oorlog en in den zee-oorlog uitdrukkelijk bepaald, dat de neutrale Staten den uitvoer van contrabande niet behoeven te beletten. 1)

Ieder oorlogvoerende Staat heeft nog steeds het recht zelfstandig te beslissen, in hoeverre hij den aanvoer van waren over zee door neutralen aan zijn tegenstander zal gedoogen. Met de belangen van den neutralen handel, welke gedeeltelijk samenvallen met die van den neutralen Staat, wordt geen rekening gehouden. Wat heden nog wordt vrijgelaten, wordt morgen wellicht verboden, als dat den belligerent in verband met de behoeften van zijn vijand beter toeschijnt.

Kan men nu uit de boven medegedeelde besluiten eenige conclusie trekken, dan is het deze, dat algemeen vaststaat, dat voorwerpen, die speciaal voor militaire doeleinden bestemd zijn en hiervoor dadelijk bruikbaar zijn, geacht moeten worden contrabande te zijn. Dikwijls wordt dit principe verwaterd door de contrabande uit te strekken tot zwavel, salpeter, teugels, zadels en soms ook paarden. Doch hierbij blijft het niet. Op voorbeeld van Engeland hebben ook de Vereenigde Staten, Japan en Rusland de splitsing in onvoorwaardelijke en voorwaardelijke contrabande in practijk gebracht. Tot de eerste werd vaak meer gerekend, dan hetgeen door de wetenschap gewoonlijk absolute contrabande wordt genoemd. Tot de tweede werden dikwijls velerlei *res ancipitis usus* gerekend, waarbij dan uit de omstandig-

1) Zie voor de conventie betreffende de rechten en plichten van neutrale Staten in geval van een zee-oorlog Bijlage A, voor de andere R. D. I., IX, 2e serie, 1907, p. 657.

heden het vermoedelijk gebruik in den oorlog afgeleid moest worden. Was er plaats voor een vermoeden, dat de voorwerpen, op welke wijze dan ook, in den oorlog zouden worden gebruikt, dan was hun transport verboden. Zoo werd herhaaldelijk een groot deel van den handel, die uit zijn aard niet verhinderd mocht worden met neming bedreigd.

Volgens het Volkenrecht is het vervoer van contrabande ten slotte een handelsavontuur, dat buiten den neutralen Staat omgaat. Wel hebben eenige neutrale Staten hunnen onderdanen den uitvoer van contrabande verboden, doch te veel waarde moet men hieraan niet hechten. Kleen toont zich zeer ingenomen met de door sommige Staten te dien aanzien genomen maatregelen, 1) doch hij verliest daarbij uit 't oog, dat men de motieven der regeeringen niet altijd kent. De verbodsbepalingen, in 1870 door België en Zwitserland uitgevaardigd, kunnen zeer wel in het leven geroepen zijn door de overweging, dat deze Staten, gezien de nabijheid van het oorlogsterrein, genoodzaakt zouden kunnen worden gewapender hand hunne neutraliteit te handhaven, in welk geval zij behoefte zouden kunnen hebben aan de in het land aanwezige wapenen en munitie.

In aanmerking genomen de op de tweede Vredesconferentie gevallen beslissing op dit punt, laat het zich niet aanzien, dat binnen afzienbaren tijd het Volkenrecht op dit stuk gewijzigd zal worden.

§ 2. De wetenschap over de oorlogscontrabande.

Voordat ik er toe overga de beginselen aan te geven,

1) Kleen, Lois et usages de la neutralité, I, p. 382.

welke m. i. ten grondslag moeten liggen aan de regeling van het contrabande-vraagstuk, komt het mij gewenscht voor eerst de theorieën weer te geven, verkondigd door de voornaamste beoefenaars van het volkenrecht, waarbij ik in de gelegenheid zal zijn tegen sommige dezer theorieën mijne bedenkingen te opperen.

Terwijl in de praktijk het contrabande-instituut reeds lang bekend was, voordat de publicisten hunne pogingen deden aan deze instelling een vaste juridische basis te verschaffen, hebben zelfs de meest beroemde juristen slechts geringen invloed op de practijk uitgeoefend. Wel kwam het telkens voor, dat de verschillende regeeringen hare maatregelen trachtten te rechtvaardigen door zich te beroepen op het gezag van Hugo de Groot, Vattel, van Bijnkershoek, e. a., terwijl op hunne uitspraken ook vaak de beslissingen der prijsrechters gebaseerd waren, doch hunne werken hebben over het algemeen het contrabande-vraagstuk niet tot ontwikkeling gebracht. (De door mij hier boven medegedeelde besluiten van Rusland en Japan passen zeer goed in het kader van dergelijke besluiten van een paar eeuwen her). Hun invloed ademde grootendeels een behoudenden geest. Zoo ziet men dan het eene oogenblik, dat eene regeering de autoriteit van een volkenrechtsgeleerde inroept, het andere oogenblik, dat deze weer de daden van zijne regeering tracht goed te praten. 1)

Voornamelijk in de negentiende eeuw kon men een streven

1) Nys (Le droit international, III, p. 643) schrijft: „Trop souvent les jurisconsultes et les publicistes se contentaient d'exposer et de défendre les théories utiles et profitables au pays qu'ils servaient, sans autrement se préoccuper de la justice de la cause."

bij vele juristen van naam waarnemen, om een andere richting aan te wijzen, waarin de oplossing van de quaestie gezocht moet worden, dan die, waarin zulks meestal geschiedde.

Ik heb hier op 't oog de schrijvers, die een objectieven rechtsgrond hebben gegeven aan het verbod van contrabande-transport en zoo doende ook tot andere conclusies komen dan de eerste schrijvers, die deze materie hebben behandeld. Tastbare resultaten, die het succes van hunne pogingen aantoonen, zijn echter nog schaarsch.

Zij, die het eerst dit vraagstuk behandeld hebben, vroegen zich nooit af, of de neutrale Staten ook rechten hadden; zij hebben zich slechts bezig gehouden met de belligerenten en beschouwden de verhindering van het contrabande-transport als een middel voor de laatsten om hunne verdediging te waarborgen. Hetgeen de eerste schrijvers op dit gebied kenmerkt, is het subjectieve standpunt, dat zij innemen: hun leer beoogt niet de rechten der neutrale Staten en die der belligerenten met elkaar tot verzoening te brengen, maar een onbegrensd gebruik van het verdedigingsrecht aan de belligerenten toe te staan met opoffering van de handelsvrijheid der neutrale Staten.

Deze zienswijze treft men vooral aan bij de theoretici van het continentale Europa uit de zeventiende en achttiende eeuw en bij de Angel-Saksische schrijvers van alle tijden. Zij, die wij kunnen achten te behooren tot de objectieve school, — want de nieuwe theorie heeft school gevormd — schenken hunne aandacht zoowel aan de rechten en plichten der oorlogspartijen als aan de rechten en plichten der neutrale Staten. Dit complex beschouwende, trekken zij hunne conclusies ten aanzien van de contrabande en

komen zij, een objectief standpunt innemende, tot een vasten regel omtrent hetgeen als contrabande moet worden beschouwd. De anderen, de subjectieve school, kennen aan de belligerenten zelf de beslissing hierover toe; onder de voorwerpen, welke aldus verboden kunnen worden, rangschikken zij vele *res ancipitis usus*.

Ofschoon de aanhangers van de objectieve leer niet tot deze resultaten komen, zijn er toch eenige schrijvers, die de beginselen van de subjectieve school schijnen te verwerpen, maar toch de practische consequenties er van aanvaarden. Waar ik hier een splitsing maak tusschen de schrijvers naar de praemissen, waarvan zij uitgaan en waaruit zij meestal dezelfde conclusies afleiden, zal ik hen, die een dergelijk, wankelend standpunt innemen, behandelen tegelijk met de schrijvers der objectieve school.

Er is een kleine groep schrijvers, wier theorieën leiden tot het verwerpen van alle contrabande. Wanneer ik straks mijn denkbeelden uiteenzet, zal van zelf blijken, dat ik mij met deze theorieën niet vereenigen kan.

A. De subjectieve school.

ALBERICO GENTILI, die met de Groot de eer deelt, dat zijn naam wordt in verband gebracht met het vaderschap van de volkenrechtswetenschap, acht het oorlogsrecht het belangrijkste en wijdt weinig aandacht aan den neutralen handel. Toch vermeldt hij het feit, dat, terwijl Engeland en Spanje in oorlog waren, naar dit laatste land door neutralen levensmiddelen en voorwerpen voor oorlogsgebruik vervoerd werden. Hoewel, volgens hem, het strenge recht vrijheid van handel waarborgt, kunnen de Engelschen

zich beroepen op de billijkheid, wanneer zij dergelijken handel willen beletten. De billijkheid nu laat hij zwaarder wegen dan het strenge recht. Waar de neutralen aan den eenen kant hunne handelswinst niet willen verliezen, willen aan den anderen kant de Engelschen niet, dat er iets geschiedt tegen hun welzijn. Dit laatste gaat boven het eerste. De schrijver stelt het recht op zelfbehoud en verdediging, behoorende tot het publiek recht, boven het recht handel te drijven, dat hij, als behoorende tot het privaat recht, minderwaardig acht. 1)

De tegenstelling, door Gentili gemaakt, is onjuist. Het is niet alleen de handelswinst van eenige particulieren, die aan den eenen kant op het spel staat. Waar de handel van de onderdanen tot de vitale belangen van een Staat kan behooren, zullen de stoornissen daarin zich ook aan den Staat doen gevoelen; het is dus misplaatst het zelfbehoud alleen ten voordeele van den oorlogvoerenden Staat als argument aan te voeren Hieruit volgt tevens, dat ten onrechte wordt gezegd, dat het, wat betreft den neutralen handel, alleen een privaatrechtelijke quaestie is. Maar, als het waar is, dat ook het bestaan van den neutralen Staat in meerdere of mindere mate afhankelijk is van het al of niet beletten van den handel zijner onderdanen, dan vervalt ook de superioriteit van de rechten, die den belligerent met het oog op zijn zelfverdediging zouden toekomen en dan

---

1) Alberici Gentilis de jure belli libri tres, Lib. I, Cap. XXI: „Lucrum illi commerciorum sibi perire nolunt. Angli nolunt quid fieri, quod contra salutem suam est. Jus commerciorum aequum est: at hoc aequius tuendae salutis. est illud gentium jus: hoc naturae est. est illud privatorum: est hoc regnorum. Cedat igitur regno mercatura, homo naturae, pecunia vitae."

blijft er toch een onopgelost conflict van rechten bestaan.

HUGO DE GROOT heeft, hoeveel wij overigens ook aan hem te danken hebben, aan den neutralen handel geen dienst bewezen door zijn beschouwingen over de contrabande.

Hij verdeelt alle goederen in drie klassen: 1)

1°. die voorwerpen, welke uitsluitend voor den oorlog gebruikt worden, zooals de wapenen;

2°. de voorwerpen, welke in het geheel niet voor den oorlog gebruikt worden, zooals die, welke voor het genoegen dienen;

3°. die voorwerpen, die zoowel in als buiten den oorlog gebruikt worden, zooals geld, levensmiddelen, schepen en wat hiertoe behoort.

De voorwerpen, welke behooren tot de eerste klasse, zijn ten allen tijde contrabande, welke tot de tweede behooren, gaan altijd vrij uit, „in tertio illo genere usus ancipitis distinguendus erit belli status." 2) Indien een belligerent zich niet anders verdedigen kan dan door de goederen, welke zijnen vijand worden toegezonden, te onderscheppen, dan „necessitas jus dabit." De goederen mogen dan genomen worden, doch moeten later teruggegeven worden, tenzij er

---

1) De jure belli ac pacis, Lib. III, Cap. I, § V, No. 2.

Wat de goederen betreft, door de Groot in de eerste klasse geplaatst, merkt van Bijnkershoek (Lib. I, Cap. X) terecht op: „Paucissima sunt belli instrumenta quae non extra bellum praebeant usum sui. Enses gestamus ornamenti causa; gladiis advertimus in facinorosos, et ipso pulvere bellico utimur pro oblectamento, et ad testandam publice laetitiam."

De Groot noemt wapenen als voorbeeld van voorwerpen, die tot deze klasse behooren. Hieruit blijkt, dat de door hem gegeven omschrijving ruimer bedoeld was, dan de woorden zouden doen vermoeden.

2) Lib. III, Cap. I, § V, No. 3.

nog andere omstandigheden bij in aanmerking komen. Indien de operaties van een belligerent verhinderd worden door den aanvoer van goederen, dan zal hij, die ze aanvoerde, als hij kon weten, dat zijn handeling schade voor dien belligerent ten gevolge zou hebben, bijv. bij het beleg van een stad of de afsluiting van een haven, 1) terwijl de overgave of vrede verwacht werd, die schade moeten vergoeden en daarvoor zullen die goederen door den belligerent genomen mogen worden en in diens eigendom overgaan.

De theorie van de Groot berust dus op het bestaan van een *jus necessitatis*. Elders heeft de Groot aan belligerenten nog meer rechten toegekend, steunende op de noodzakelijkheid 2) en tevens aan de individuen het recht gegeven zich de zaken van anderen toe te eigenen, wanneer de noodzakelijkheid dit gebiedt. De uitoefening van dit recht is echter aan eenige voorwaarden gebonden. 3)

Straks zal ik mij nog bezighouden met het bestrijden van dit *jus necessitatis*; hier wil ik nog eenige opmerkingen maken naar aanleiding van het door de Groot gehuldigde stelsel.

Dat de Groot de voorwerpen, die alleen voor den oorlog bruikbaar zijn, tot de contrabande rekent, keur ik goed. Hij rekent ze hiertoe blijkbaar, met hunnen aard rekening houdende. De goederen van de derde klasse zouden uit hunnen aard vrij zijn. Dit criterium laat hij dus los, maar

---

1) Hier schijnt een verwarring te bestaan tusschen het contrabande-instituut en de blokkade. In een geval van blokkade is echter niet van invloed het feit, dat de overgave of de vrede spoedig te verwachten is. Dezelfde verwarring is bij meer schrijvers te vinden, o.a. bij Lampredi, Partie I, § 4.

2) Lib. II, Cap. II, § X.

3) Lib. II, Cap. II, § VI—IX en Lib. III, Cap. XVII, § I.

zonder er een ander vast criterium voor in de plaats te stellen. Hij voert nu in, wat in de literatuur den naam heeft gekregen van *accidenteele* contrabande. Om bijzondere redenen, die zich in een specialen oorlog voordoen, kan een belligerent *res ancipitis usus*, waarvan de Groot een enuntiatief bedoelde opsomming geeft, tot contrabande verklaren. Als de oorlogvoerende partij zich niet anders verdedigen kan, dan mag zij alle dergelijke goederen, welke haren tegenstander worden aangevoerd, onderscheppen, ook al zijn ze voor het meest vredelievend gebruik bestemd. Of alle andere middelen, om zich te verdedigen, zijn uitgeput en de belligerent dus, door de noodzakelijkheid gerechtigd, dezen stap mag doen, staat slechts aan hem ter beslissing. In hoeverre de handel der neutralen, waarom de Groot zich volstrekt niet bekommert, ongehinderd zal blijven, zal geheel afhankelijk zijn van de besluiten der belligerenten. Een gevaarlijke gelegenheid bestaat er, dat deze besluiten meer door eigenbelang dan door rechtsbewustzijn zullen worden gemotiveerd. Door zulk een, eigenlijk ongelimiteerde, bevoegdheid te geven, is de weg tot willekeur geopend. Nooit zal vaststaan welke handel vrij, welke ongeoorloofd is, want telkens kan een belligerent, zich beroepende op de noodzakelijkheid, over welker aanwezigheid hij alleen te oordeelen heeft, zijn recht op beslagname uitbreiden.

Het is niet te verwonderen, dat verscheidene Staten in de practijk gebruik hebben gemaakt van een voor hen zoo gunstige theorie en dat tal van schrijvers, steunende op het gezag van hunnen beroemden voorganger, de theorie van dezen, zij het ook in verschillende nuances, hebben overgenomen.

DE VATTEL kent in principe aan de neutralen het recht toe ongestoord met de belligerenten handel te blijven drijven, ook zelfs in wapenen en ammunitie; het betrachten van onpartijdigheid stelt hij hierbij als eenige voorwaarde.

Hier tegenover stelt hij het recht van den belligerent zijn tegenstander te berooven van hetgeen deze in de gelegenheid zou stellen weerstand te blijven bieden.

Deze rechten komen met elkaar in botsing en de oplossing van dit conflict vindt men in *le droït de nécessité*. Dit recht machtigt den belligerent aan te houden „les choses appartenantes à la guerre," welke door de neutralen naar den anderen belligerent worden vervoerd. de Vattel schrijft: „Elles (les nations neutres) souffrent, il est vrai, d'une guerre, à laquelle elles n'ont point de part; mais c'est par accident. Je ne m'oppose point à leur droit, j'use seulement du mien; et si ces droits se croisent et se nuisent réciproquement, c'est par l'effet d'une nécessité inévitable." 1)

Welke goederen mogen nu niet naar een belligerent getransporteerd worden? Eerst spreekt hij van goederen, welke direct voor den oorlog dienen. 2) Later zegt hij, dat de voorwerpen „qui sont d'usage particulier pour la guerre" contrabande-waren genoemd worden en vervolgt dan: „Telles sont les armes, les munitions de guerre, les bois et tout ce qui sert à la construction et à l'armement des vaisseaux de guerre, les chevaux, et les vivres mêmes en

1) de Vattel, Le droit des gens, II, § 111. — Men zou opmaken uit hetgeen Kleen schrijft (R. D. I., XXV, 1893, p. 251), dat de Vattel geïnfluenceerd was door Lampredi. Het voornaamste werk van deze dateert echter van 1788, terwijl *Le droit des gens* het eerst werd uitgegeven in 1758.

2) II, § 104.

certaines occasions, où l'on espère de réduire l'ennemi par la faim." 1)

Mij dunkt, men kan bezwaarlijk volhouden, dat dit alles in 't bijzonder ten gebruike van den oorlog dient. Wat de Vattel zegt van de levensmiddelen, laat ook veel aan duidelijkheid te wenschen over, terwijl aan de belligerenten gelegenheid tot misbruik van macht wordt gegeven, daar het blijkbaar aan hen ter beslissing wordt overgelaten, of de levensmiddelen al dan niet onder de contrabande zullen worden gerangschikt. Ook in de practijk hebben zijn woorden aanleiding gegeven tot een quaestie, waarop ik boven reeds doelde. Ik wil dit voorbeeld uit de geschiedenis hier vermelden, omdat het zoo duidelijk aantoont, tot welke geschillen men komt, indien men het bestaan van accidenteele contrabande toelaat.

8 Juni 1793 werden door de Engelsche Regeering instructies 2) aan hare kruisers gegeven, om alle schepen, geladen met koren en bestemd voor havens van Frankrijk, destijds Engelands vijand, aan te houden en op te brengen naar een Engelsche haven, om daar gekocht te worden door de Regeering of losgelaten te worden, indien er zekerheid werd gegeven, dat de lading gelost zou worden in een haven van een Staat, met Engeland bevriend. De Vereenigde Staten verzetten zich sterk hiertegen. Het gevolg hiervan was, dat de beide Staten 19 November 1794 een tractaat sloten, 3) waarin bepaald werd dat telkens

1) II, § 112.

2) de Martens, Recueil (1e editie), V, p. 264.

3) de Martens, Recueil (1e editie), VI, p. 336. Art. 18, al. 2 van dit tractaat luidt:

wanneer levensmiddelen, volgens het Volkenrecht contrabande geworden, genomen werden, deze niet verbeurd verklaard zouden worden, maar dat aan de eigenaars schadevergoeding betaald zou worden. Aan de belligerenten werd de macht gelaten levensmiddelen en andere artikelen, die in het algemeen geen contrabande waren, er toch onder te brengen.

In plaats van de instructies van 1793, die in het begin van 1794 reeds waren ingetrokken, doch voordat het tractaat was geratificeerd, gelastte een *Order in Council* in April 1795 aan de kruisers opnieuw schepen met levensmiddelen, bestemd voor Frankrijk, op te brengen, opdat de lading door de Regeering gekocht zou worden.

De Vereenigde Staten beschouwden dit als in strijd met het tractaat en de quaestie werd gebracht voor de gemengde commissie, die door het verdrag was ingesteld, om te beslissen over vorderingen van Amerikaansche onderdanen wegens onrechtmatige neming of confiscatie door Engeland. De Engelsche Regeering verdedigde zich door aan te voeren,

„Et comme la difficulté de convenir des cas précis dans lesquels seulement les provisions de bouche et les autres articles qui ne sont pas généralement réputés contrebande peuvent néanmoins passer pour en être, engage à prendre d'avance des mesures contre les inconveniens et mal entendus, qui peuvent en résulter, il est en outre convenu que toutes les fois qu'aucun article de ce genre devenant ainsi contrebande, suivant les lois existantes des nations, sera saisi pour cette raison, cet article ne sera pas néanmoins confisqué, mais qu'on indemnisera promptement et complètement les propriétaires, et que les capturеurs, ou, à leur défaut, le gouvernement au nom duquel ils agissent, payeront aux capitaines ou propriétaires de ces bâtiments l'entière valeur de tous ces articles, en y ajoutant le profit raisonnable qu' auroit pu faire le marchand, et en leur tenant compte du fret et du retard de vente causé par cette détention."

dat er gegronde hoop bestond Frankrijk te bedwingen door het veroorzaken van hongersnood en dat in zulke omstandigheden de Regeering gerechtigd was levensmiddelen als contrabande te beschouwen, deze dus te nemen en zich toe te eigenen, mits den prijs, handelswinst, vracht en schadevergoeding betalende. Tevens meende zij, dat de maatregel gerechtvaardigd was door de noodzakelijkheid, aangezien Engeland bedreigd werd door schaarschte van koren. Het eerste argument ontleende de Regeering niet alleen aan het desbetreffende artikel van het tractaat, maar ook aan de regels van het Volkenrecht, waarvoor zij zich op de Vattel beriep.

Van Amerikaansche zijde werd hiertegen aangevoerd, dat de woorden van de Vattel zeer vaag waren en dat de hoop den vijand te kunnen uithongeren moest vaststaan en dat dit volgens het Volkenrecht alleen mogelijk was in geval van blokkade, beleg of insluiting. Dit zou ook zoo door de Vattel bedoeld zijn, wat zou blijken uit een voorbeeld, dat hij geeft 1) en dat door hem aan de Groot is ontleend. In dergelijke gevallen liet de Vattel dan ook confiscatie toe. 2)

Hierop maakte Engeland echter geen aanspraak en terecht, want de Vattel had een geheel ander geval op het oog.

Wat het tweede argument van de Regeering van St. James betrof, wierp Amerika tegen, dat er nog wel andere middelen bestonden om te ontkomen aan het gevaar, dat er in Engeland gebrek aan koren zou ontstaan; dat er dus van een *jus necessitatis* nog geen sprake was.

1) De Vattel, II, § 117.

2) Idem, II, § 113.

Toen Engeland eenigen tijd later besloot een premie te betalen voor den invoer van die artikelen, werd spoedig de markt hiermede overladen.

De commissie besliste ten slotte, dat de eigenaars van de schepen en de ladingen, die genomen waren ten gevolge van de instructies, door de Engelsche Regeering gegeven, volledig schadeloos gesteld moesten worden.

Ik heb gemeend deze quaestie hier te moeten weergeven, aangezien zij een scherp licht werpt op de gevaren, welke verbonden zijn aan de erkenning van accidenteele contrabande in de praktijk. 1)

LAMPREDI stelt op den voorgrond, dat de neutralen het recht hebben den handel met belligerenten ongewijzigd voort te zetten, dat ook zelfs het transport van wapenen geoorloofd is, mits de neutrale Staten tegenover de belligerenten een volkomen onpartijdigheid in acht nemen, want hij beschouwt onpartijdigheid tegenover de oorlogvoerenden als den eenigen plicht, die op de neutrale Staten rust. 2) Dit zijn de voorschriften van het natuurrecht.

Door de neutrale Staten kan echter bij tractaat of stilzwijgend aan de belligerenten toegestaan worden te verhinderen, dat aan hunnen tegenstander zekere goederen worden toegevoerd. Dit noemt Lampredi conventioneele uitzonderingen op de regels, welke als basis hebben „le droit général des nations, ou le droit immuable et inviolable de la nature dont les principes adaptés aux intérêts des peuples composent ce qu'on appelle le droit des gens."

1) Zie voor deze quaestie Wheaton, Elements of international law, IV, § 490, e.v.

2) Lampredi, Du commerce des peuples neutres en temps de guerre, Partie I, § 3.

Doch ook wanneer door de neutrale Staten deze toestemming noch uitdrukkelijk, noch stilzwijgend is verleend, dan hebben toch de belligerenten het recht, dat als grondslag heeft de noodzakelijkheid, niet alleen den aanvoer van contrabande-artikelen, maar allen handel naar hunnen vijand te beletten; dan moet evenwel schadevergoeding gegeven worden. 1)

Lampredi ziet zelf in, dat een belligerent van dit, blijkbaar onbegrensde, recht een te groot gebruik zou kunnen maken: „Dans cette extrémité les neutres ne pouvant implorer la justice humaine contre de pareilles vexations, il falloit, ou s'y soumettre en exhalant des plaintes inutiles, ou répoussant la force par la force apprendre à ces capricieux usurpateurs à respecter les droits d'autrui." 2)

---

1) Ten onrechte dus schrijft Selosse (Journal Clunet, XXV, 1898, p. 445), dat Lampredi van de contrabande „une affaire de convention" maakt en dat hij aan de tractaten overlaat „le soin de définir dans quelles limites et pour quels objets le commerce des neutres est restreint pendant la guerre."

2) Lampredi, Partie I, § 4.

In § 5 behandelt Lampredi de quaestie, of een belligerent eischen kan, dat op het gebied van een neutralen Staat aan zijn vijand geen contrabande-waren worden verkocht. Daar hij, die zich eerst als verdediger van *le droit de nécessité* heeft opgeworpen, hier aantoont, hoe onhoudbaar zijn standpunt is, wil ik hier een merkwaardige passage uit deze paragraaph laten volgen:

„Le belligérant peut faire telle déclaration qu'il lui plait: mais les nations indépendantes ne sont nullement obligées de s'y conformer. S'il a le droit de faire tout ce qui est essentiel à sa défense, j'ai de mon côté le droit incontestable d'user de mon bien comme il me plait. Lorsque j'en dispose en faveur des peuples en guerre sans partialité, sans aucune préférence, j'observe la seule restriction qui dérive naturellement de la neutralité où j'ai bien voulu me renfermer; dira-t-il qu'il est contraint par la nécessité de me faire désister à force ouverte, je pourrois alors le répousser par le même moyen, je pourrois, le faire encore quand il arrête et confisque les vaisseaux de mes sujets

Ook G. F. DE MARTENS erkent, dat in principe de neutralen gerechtigd zijn tot het drijven van allen handel met de belligerenten. Evenwel een oorlogspartij kan niet met onverschilligheid toezien, dat haar vijand zich op deze wijze versterkt met voorwerpen, die onmiddellijk en ongetwijfeld dienen voor het voeren van den oorlog. Den toevoer daarvan mag hij dus beletten. Er kunnen zich echter gevallen voordoen „que le soin de propre conservation devienne la première de toutes les lois"; in zulke gevallen zou de sequestratie gerechtvaardigd zijn zelfs van waren, die niet uitsluitend voor oorlogsgebruik dienen en ten aanzien waarvan de belligerent in den regel geen maatregelen kan nemen. 1)

SIR TRAVERS TWISS acht het recht der neutralen op vrijen handel ondergeschikt aan het recht der belligerenten voor hunne verdediging de noodige maatregelen te nemen. Daarom moet de neutrale handel zich restricties laten welgevallen. 2)

Hij meent, dat een algemeene regeling van het contra-

---

chargés d'armes, et de munitions pour l'ennemi, si je n'avois par les mains liées par un contrat tacite ou formel. Il est bien vrai que la nécessité de sauver votre vie et vos biens vous permet de violer ma propriété, et ma liberté mais cela suppose que je n'ai pas autant besoin que vous de la pleinitude de mes droits: si j'estime que leur conservation est nécessaire à la défense de mes biens et de ma vie, certes je ne suis pas obligé de souffrir votre invasion, je peux réprimer votre force avec la mienne et vous refuser ce que vous tentez même licitement de me ravir."

Ik meen, dat Lampredi met deze woorden zijn eigen leer voor een groot deel omverwerpt. Het conflict van rechten kan hij niet anders oplossen dan door er een gewelddadig conflict voor in de plaats te stellen.

1) G. F. de Martens, Précis du droit des gens, II, § 314, 315.

2) Twiss, The law of nations, II, § 214.

bande-vraagstuk onmogelijk is. Immers het zal steeds afhangen van de behoeften van de eene oorlogspartij, of de andere zekere voorwerpen tot de contrabande zal rekenen dan wel ze vrij zal laten. Paarden bijv. zijn noodig om een oorlog te land te voeren, scheepsmateriaal zal noodig zijn voor een zee-oorlog. Derhalve zal de toevoer van paarden naar de havens van een belligerent op het vasteland verhinderd mogen worden, terwijl het transport van scheepsmateriaal naar een eilanden-rijk, dat zich in oorlog bevindt, belet zal mogen worden. 1)

WHEATON heeft zijn eigen meening omtrent de contrabande niet uiteengezet. Daar hij echter verscheidene gevallen uit de practijk mededeelt, waarin het stelsel der accidenteele contrabande wordt gehuldigd, zonder hierover zijn afkeuring uit te spreken, 2) meen ik, dat hij hiertegen geen bezwaren heeft.

Er is echter een passage in zijn werk, waaruit men misschien het tegendeel zou kunnen opmaken, De leer van de Groot besprekende, schrijft Wheaton nl.: „If the mere hope, however apparently well founded, of annoying or reducing an enemy, by intercepting the commerce of neutrals in articles of provisions (which in themselves, are no more contraband than ordinary merchandise), to ports not besieged or blockaded, would authorize that interruption, it would follow that a belligerent might at any time prevent, without siege or blockade, all trade whatsoever with his enemy.... The principle is so wide in its nature, that it is, in this

1) Ibidem, II, § 143.

2) Wheaton, Elements of international law, IV, § 480—502.

respect, incapable of any boundary. There is no solid distinction, in this view of the principle, between provisions and a thousand other articles." 1).

HALL verzwijgt uit welk beginsel hij de contrabande afleidt. Wel vermeldt hij, dat het dikwijls de maritieme kracht van een Staat was, die den doorslag gaf bij het vaststellen van de contrabande-lijst en dat ook handelsoogmerken hierbij hunnen invloed deden gelden, 2) maar toch staat hij toe, dat de belligerent allerlei *res ancipitis usus* tot contrabande verklaart. Aangezien het echter niet zeker is, dat zulke zaken altijd voor oorlogsdoeleinden gebruikt zullen worden, zijn ze slechts voorwaardelijk contrabande; van de omstandigheden zal dit afhankelijk zijn. Bij het transport van steenkolen zal de bestemmingshaven in aanmerking genomen moeten worden, of deze bijv. een marine-station is. 3)

Ook wat HEFFTER betreft, heb ik geaarzeld, in welke rubriek hem een plaats aan te wijzen. Toch meende ik te mogen aannemen, zoolang het tegendeel niet is aangetoond, dat een auteur, die aan een belligerent het recht toekent, zij het slechts onder bijzondere omstandigheden, beslissingen te nemen over hetgeen tot de contrabande behoort, deze ook afleidt uit het verdedigingsrecht der oorlogspartijen.

Heffter beroept zich eerst op de geschiedenis en meent, dat men, voor zoover men dezen uit tractaten kan opmaken, den *usus* moet raadplegen, om te zien wat onder contrabande moet worden verstaan. Dan komt men tot de

1) Ibidem, IV, § 498; § 501ª verklaart Boyd zich een voorstander van de opname van de *res ancipitis usus* onder de contrabande.

2) Hall, A treatise on international law, IV, § 236.

3) Ibidem, IV, § 244.

conclusie, dat alleen aanvals- en verdedigingswapenen en ammunitie daartoe behooren, „also nur unbedingt zu feindlichem Kriegsgebrauche dienendes, nicht problematisches."

Doch even later spreekt hij over „auszergewöhnliche Gegenstände der Contrebande," waartoe hij rekent paarden, steenkolen, enz. Tegen den handel in deze voorwerpen mogen de belligerenten maatregelen nemen, „wenn jenen Artikeln eine Bestimmung für die feindliche Staatsgewalt und deren Kriegsmacht mit zureichenden Gründen beizumessen steht." Het is dus de belligerent weder, die ten aanzien van zulke voorwerpen te beslissen heeft. 1)

DEN BEER POORTUGAEL begint met te zeggen: „Onzijdigen moeten zich uit den aard hunner onzijdigheid onthouden van hetgeen het aanvals- of verdedigingsstelsel der oorlogvoerenden respectievelijk kan helpen of belemmeren." 2) Toch geloof ik niet, dat de schrijver hiermede bedoeld heeft, dat de onthoudingsplicht van de neutrale Staten de oorsprong is van het contrabande-instituut. Al spoedig daarop laat hij volgen, dat wegens den beslissenden invloed, dien de omstandigheden kunnen uitoefenen op beperking of uitbreiding der contrabande, bij den aanvang van een oorlog de belligerenten moeten verklaren, wat zij als zoodanig zullen beschouwen. De leer van Hautefeuille besprekende, verwerpt hij het denkbeeld, dat een neutrale Staat daarin zou hebben te beslissen; de prijsrechter „heeft zich toch niet te richten naar wat een andere Staat al of niet voor contrabande houdt, maar naar hetgeen de Staat,

1) Heffter, Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart, § 160.

2) den Beer Poortugael, Het internationaal maritiem recht, p. 439.

die oorlog voert, wiens kruiser den prijs maakte, daaronder begrepen heeft," t. m. in twijfelachtige gevallen. 1) Ook hier dus wordt aan het recht van den belligerent een grootere waarde toegekend dan aan dat van den neutralen Staat. De reden hiervan is weer te vinden in de oorlogsnoodzaak, waarop den Beer Poortugael zich beroept bij de verdediging van de accidenteele contrabande. Wat deze betreft, wil hij echter, dat bijzondere bepalingen of verdragen daaromtrent worden vastgesteld. Voor zooverre er daarover geen verdragen bestaan, verklaart hij den belligerent oppermachtig. Hij geeft dezen dan het recht „zoover de macht reikt om zijne verklaring, waarschuwing of verbod door de neutralen geëerbiedigd te zien, te verhinderen dat zijnen vijand worden aangevoerd de waren, waaraan deze het meest behoefte mocht hebben, niet alleen om feitelijk oorlog te voeren, maar om — wat daarmede in onmiddellijk natuurlijk verband is — te kunnen bestaan." 2) Uit deze ver strekkende woorden moet echter niet worden geconcludeerd, dat de schrijver ook levensmiddelen onder de contrabande zou willen rekenen, want hier verklaart hij zich toch tegen.

Naar aanleiding van een uiting van den Oostenrijkschen Regeeringsraad Dr. Neumann, dat de neutralen geen indirecte en evenmin een toevallige contrabande kennen, schrijft den Beer Poortugael: „In zooverre is dit juist, dat alleen de artikelen der eerste categorie (n.l. de z.g. absolute contrabande), die, zooals zij daar liggen, dadelijk tot oorlogsge-

---

1) Ibidem, p. 441.

2) Ibidem, p. 451.

bruik kunnen dienen, krachtens algemeene rechtsbeginselen, als contrabande kunnen worden erkend. Alle verdere uitbreiding is, volgens Bijnkershoek, louter willekeur. Zij kan echter berusten op het conventioneel recht." 1)

Ook steenkolen rekent de genoemde auteur tot de contrabande. Bij de behandeling van de vraag, of steenkolen hiertoe gerekend moeten worden, wordt door hem in zijn jongste werk medegedeeld 2) de, elders door mij te bespreken, uitspraak van het scheidsgerecht van Genève ten aanzien van de steenkolen-quaestie, die zich in den Amerikaanschen Secessie-oorlog voordeed. Ten onrechte echter wordt deze uitspraak door hem hier geciteerd, want de arbiters, die uitspraak moesten doen in de *Alabama Claims*, hebben niet geoordeeld over de vraag of steenkolen contrabande zijn, welke vraag ook niet aan hen was voorgelegd. 3) Ook wordt door den Beer Poortugael op dezelfde plaats medegedeeld, dat Japan gedurende den Russisch—Japanschen oorlog aan Frankrijk verweet, dat de Oostzee-vloot in Dakar en andere Fransche havens kolen had geladen. De vermelding van dit feit is eveneens misplaats, want ook dit geval staat niet in verband met geschillen over contrabande. Noch het een, noch het ander kan aangevoerd worden ter

---

1) Ibidem, p. 456. — In Het Oorlogsrecht (p. 509) staat: „Alle verdere uitbreiding is, *ook* volgens Bijnkershoek, louter willekeur." Hier maakt de schrijver blijkbaar de woorden van van Bijnkershoek tot de zijne.

2) Oorlogs- en Neutraliteitsrecht, 323.

3) Te vreemder is deze verwarring, aangezien den Beer Poortugael elders (Annuaire XIV, 1895—'96, p. 48) terecht zegt, dat de regels van Washington, waaraan de arbiters van Genève alle quaesties hadden te toetsen, zich niet met de contrabande inlieten.

ondersteuning van het denkbeeld, dat steenkolen als contrabande moeten worden beschouwd. 1)

Dit zijn dus de denkbeelden van de voornaamste vertegenwoordigers der subjectieve school. De verschillende nuances, die zich voordoen, buiten beschouwing latende, wil ik hunne leer resumeeren.

De aanhangers dier school erkennen ten volle het beginsel, volgens hetwelk de onderdanen der neutrale Staten volkomen vrijheid hebben hunnen handel met de belligerenten ongestoord voort te zetten. Ja, zij gaan zóó ver, dat zij de neutralen gerechtigd achten naar de oorlogvoerenden alle waren te vervoeren, zelfs wapenen.

Daar tegenover stellen zij een even volkomen recht, aan de belligerenten toekomend, te beletten, dat aan hunnen tegenstander iets wordt toegevoerd, waardoor deze in zijn aanvals- of verdedigingsoperaties wordt versterkt, waardoor deze dus in staat zou worden gesteld den oorlog met meer succes door te zetten. De versterking van den een levert toch gevaar op voor den voorspoed van den ander.

Ziehier dus twee rechten, even onaantastbaar en volkomen in strijd met elkaar.

De oplossing van dit vermeende conflict wordt door hen gevonden in *le droit de la nécessité*. Aan de belligerenten, wier zelfbehoud op het spel staat, geven zij nl. een recht, waaraan zij een hoogere rangorde toekennen. Waar de

---

1) Er zijn meer schrijvers, die het vraagstuk, of steenkolen als contrabande moeten worden beschouwd en de quaestie van de kolenleveringen in neutrale havens, niet scherp genoeg van elkaar onderscheiden. Een volkomen verwarring treft men aan bij Desjardins, Revue des deux Mondes, 1 Juni 1898, p. 538, 539.

belligerenten het recht hebben zich te verdedigen, verklaren zij hen gerechtigd, om, indien zij ter wille van hunne zelfverdediging hiertoe gedwongen worden door de noodzakelijkheid, aan de neutralen dien handel te verbieden, dien zij achten in strijd te zijn met hun eigen welzijn.

De belligerenten krijgen hierdoor dus het recht geheel zelfstandig te beslissen, in hoeverre zij het recht op vrijen handel, dat den neutralen Staten overigens toch ten behoeve hunner onderdanen toekomt, te beperken. Aan deze beslissingen hebben ten slotte de neutralen zich te onderwerpen, tenzij zij hunne goederen aan neming wenschen bloot te stellen.

In welke mate de belligerenten van hun recht zullen gebruik maken, zal afhangen van de omstandigheden. Mocht het noodig geoordeeld worden, dan mag zelfs alle handel naar den vijand belet worden, zooals Lampredi zegt. 1)

Welken vorm de belligerent ook kieze voor zijn besluit, het komt er feitelijk op neer, dat de eene Staat aan de onderdanen van alle neutrale Staten voorschrijft, in hoeverre zij met zijn vijand mogen blijven handel drijven. 2) Maar zoo iets is geheel in strijd met de grondbeginselen van het Volkenrecht. Het recht van een Staat bindende regelen te stellen reikt niet verder dan zijn territoir, waaronder te begrijpen dat deel van het vijandelijk gebied, dat door hem feitelijk bezet is, en zijn onderdanen. Zoo ver strekt zich zijn gezag uit en niet verder. 3)

---

1) Lampredi, Partie I, § 4.

2) Oppenheim, II, § 296, verdediger van dit recht der belligerenten, schrijft dan ook van *injunctions* aan de neutralen.

3) Azuni, de pretenties der belligerenten, welke op *le droit de nécessité*

Wanneer een Staat tracht toch verdere uitbreiding aan zijn gezag te geven, dan tast hij daardoor de souvereiniteit aan van den anderen Staat, aan wiens onderdanen hij de wet zou willen voorschrijven, wat als een *casus belli* zou kunnen worden beschouwd. Gedoogde de eene Staat zulk een inmenging van den andere, dan zou hij daardoor zijn souvereiniteit prijsgeven.

Juist aan zijn souvereiniteit ontleent een Staat het recht voor zich zelfstandig te beslissen, of en in hoeverre het zijnen onderdanen zal worden toegestaan handel te drijven met die van een anderen Staat, mits deze van zijn kant dien handel ook goedkeure. En is eenmaal de oorlogstoestand ingetreden, dan blijft dit recht toch van kracht zelfs ten aanzien van den handel tusschen de neutralen en de belligerenten of hunne onderdanen, indien slechts de boven door mij genoemde plichten door den neutralen Staat worden in acht genomen.

Wanneer daarentegen een neutrale Staat toegeeft aan de *desiderata* van een belligerent, dan kan het voorkomen, dat hij, daargelaten de opoffering zijner souvereiniteit, waarop

---

zouden steunen, bestrijdende, zegt hiervan (II, p. 102): „le droit universel des nations refuse cette prérogative aux belligérans, puisque ceux à qui ils veulent imposer ces lois, ne sont pas leurs sujets, mais entièrement étrangers et hors de leur puissance, tant qu'ils ne sont pas ou qu'ils n' habitent point dans des lieux soumis à leur domination."

Vreemd is het, dat Hautefeuille, ofschoon twee keer (II, p. 227 en p. 440) ditzelfde citaat van Azuni gevende, deze toch tot de aanhangers van de leer van het *droit de nécessité* rekent (II, p. 311).

Azuni zegt herhaaldelijk (II, p.p. 104, 112, 121, 124, 184), dat de handel der neutralen volkomen vrij blijft, mits onpartijdigheid betracht worde, tenzij bij tractaat, den eenigen rechtsgrond voor contrabande, hierop uitzonderingen zijn gemaakt.

ik zoo even wees, juist daardoor zijn neutraal standpunt verloochent. Om een voorbeeld te noemen: Ik merkte reeds op, dat Pruisen in 1870 protesteerde tegen den uitvoer van steenkolen uit Engeland. Deze Staat zou daarop, naar verscheidene schrijvers beweren, — ik hoop nog aan te toonen, dat deze beweringen onjuist zijn — den uitvoer van kolen naar Fransche oorlogsschepen in open zee verboden hebben.

Wanneer dit inderdaad geschied was, zou Engeland, door op dat oogenblik aan den eisch der Pruisische Regeering gehoor te geven, dan niet zijn neutraliteit hebben geschonden?

De enkele schepen, die destijds de Duitsche vloot vormden, waren niet in staat iets te praesteeren en hadden dus geen behoefte aan kolen. De Fransche vloot, die zich o. a. bezig hield met het blokkeeren van de vijandelijke kust en van de havenplaatsen in Noord-Frankrijk, welke door den vijand bezet waren, kon steenkolen zeer goed gebruiken.

Had Engeland bij den aanvang van den oorlog spontaan een dergelijken maatregel genomen, dan was het een heel ander geval geweest.

Zooals ik reeds schreef, zou de grond van dit ver strekkende recht der belligerenten gezocht moeten worden in de oorlogsnoodzaak. Is de oorlogstoestand tusschen twee Staten ingetreden, dan zouden deze daaraan het recht ontleenen alle maatregelen te nemen, die zij oordeelen in het belang te zijn van hunne aanvals- en verdedigingsoperaties. Zij mogen alle middelen aanwenden om de krachten van hunnen tegenstander te verminderen en hem alles te onthouden, wat zijn krachten zou vermeerderen of in stand houden. Is een belligerent van oordeel, dat de handel in

zekere artikelen tusschen de neutralen en zijn vijand een nadeeligen invloed uitoefent op zijn krijgsoperaties, dan zal hij het transport van die voorwerpen verbieden en verder beletten.

Aan dit recht, berustende op de oorlogsnoodzaak, wordt door de verdedigers daarvan een hoogere rang toegekend dan aan het, eveneens door hen erkende recht der neutrale Staten op vrijheid van handel voor hunne onderdanen. Consequent verder redeneerende moet men er dan ook geen bezwaar in zien ook andere, ja alle rechten der neutrale Staten ondergeschikt te verklaren aan dat recht der belligerenten. Zoo is de Groot er ook toe gekomen aan de oorlogvoerenden toe te staan, indien de noodzakelijkheid hen daartoe dwingt, hunne troepen te zenden over het gebied van den neutralen Staat en daar zelfs plaatsen te bezetten. 1)

Wanneer men dit *droit de nécessité* eenmaal aanneemt, is het onmogelijk daaraan grenzen te stellen en dringt de conclusie zich op, dat aan den oorlogvoerenden Staat volkomen vrijheid in zijn handelingen moet worden gelaten, wat natuurlijk ten gevolge zou hebben, dat de neutrale Staten zouden worden overgeleverd aan de willekeur der belligerenten.

Ik heb er reeds op gewezen, dat ook Gentili het recht op vrijen handel als minderwaardig beschouwde, daar het handel drijven slechts ten doel heeft het behalen van winst door individuen. Ik merkte daarbij op, dat deze zienswijze mij onjuist voorkomt en dat Gentili er geen rekening

---

1) Grotius, Lib. II, Cap. II, § X. — Hübner, I, I, § 9 bestrijdt reeds deze denkbeelden van de Groot.

mede hield, dat een Staat in hooge mate belang heeft bij den handel zijner onderdanen. Hoewel moet worden toegegeven, dat het motief van iedere handelsdaad op zich zelf winstbejag is, kan toch als vaststaand worden aangenomen, dat het geheele complex van handelsoperaties een overwegenden invloed kan uitoefenen op den voorspoed van den Staat. Het nauwste verband bestaat er tusschen de welvaart van de individuen en de welvaart van den Staat. Wanneer nu plotseling ten gevolge van het besluit van een belligerent de handelsbetrekkingen van de onderdanen van een neutralen Staat met den anderen belligerent en diens onderdanen gedeeltelijk moeten worden afgebroken, dan zal niet alleen deze belligerent hierdoor getroffen worden, welk doel men beweert voor oogen te hebben, maar ook de oeconomische verhoudingen in den neutralen Staat zullen hieronder ten zeerste lijden. En dan kan zich het geval voordoen, waarop ook Lampredi, de groote voorvechter van het *droit de nécessité*, zoo naief de aandacht vestigt, dat de neutrale Staat zich rekenschap zal moeten geven, of hij niet, ten einde zijn eigen bestaan te verzekeren, gedwongen is, ook door noodzaak, zich te verzetten tegen de maatregelen, die voor hem een gevaar opleveren. Dan zal hij zich dus ook op de noodzakelijkheid kunnen beroepen en ook daaraan een recht ontleenen, dat hij zal stellen tegenover dat van den belligerent. Zoo komt men ten slotte weer tot het conflict tusschen twee gelijkwaardige rechten en dan zal de eenige oplossing gevonden kunnen worden in de kracht der wapenen. Eindelijk wordt het dus een quaestie van macht, of de neutrale handel ongehinderd zal worden voortgezet, dan wel zich zal hebben te

onderwerpen aan de beperkingen, welke de belligerenten gelieven te stellen.

Het is moeilijk de schrijvers te bestrijden, die dit *jus necessitatis* te hulp hebben geroepen ter oplossing van het door hen steeds aangevoerde conflict, daar zij meestal dit recht, op de noodzaak steunende, als bestaande in het positief Volkenrecht hebben te berde gebracht, zonder zich de moeite te geven het bestaan daarvan met argumenten te verdedigen. 1) Zij wierpen zich vaak op als de pleitbezorgers der groote, voortdurend in oorlog gewikkelde Staten, wier onderdanen zij meestal waren. Zij zagen de willekeurige maatregelen waartoe die Staten dikwijls hun toevlucht namen en konden ze niet anders billijken, dan door het recht der belligerenten superieur te verklaren boven de rechten, welke de neutrale Staten geëerbiedigd wenschten te zien. Den eenigen grond, die zij voor die superioriteit konden vinden, zagen zij in de noodzakelijkheid, waarin de belligerenten zich bevonden. Als een beginsel van het positief Volkenrecht werd dit gesteld.

Waaruit deze dwaling in hunne redeneering is voortgekomen, is te verklaren. Op een enkele uitzondering na hebben zij bij de behandeling van deze stof steeds het oog gevestigd gehouden op de rechten van beide kanten, terwijl het bestaan van plichten, welke rusten zoowel op de belligerenten als op de neutrale Staten aan hunne aandacht ontsnapte. Ware dit niet zoo geweest, dan hadden zij de

1) Ortolan (II, p. 227) zegt naar aanleiding van dergelijke beweringen: „la nécessité peut bien avoir pour effet de faire excuser la violation des droits d'autrui, mais elle ne fonde jamais un droit; l'idée d'excuse emporte par elle-même l'idée qu'il y a eu infraction."

botsing van rechten vermeden en hadden zij als oplossing hiervan de oorlogsnoodzaak niet behoeven aan te voeren.

Immers, wil een Staat genieten van de rechten, die hem door zijn neutraliteit zijn gewaarborgd, wenscht hij dus, dat zijn neutraliteit gerespecteerd zal worden, dan moet hij — ik wees er in mijn Inleiding reeds op — ook de plichten vervullen, welke inhaerent zijn aan den rechtstoestand, waarin hij zich bevindt. De schrijvers, wier opinies ik boven weergaf, hebben zich niet afgevraagd, of deze plichten misschien ook beperkingen oplegden aan het recht op vrijen handel. Evenmin hebben zij zich er rekenschap van gegeven, dat de belligerenten verplicht zijn de neutraliteit te eerbiedigen. Is het onmogelijk te voorkomen, dat een neutrale Staat middellijk te lijden heeft van de gevolgen van den krijg, de belligerent mag tegen zijn vijand geen maatregelen nemen, waardoor een neutrale Staat direct getroffen wordt. Welnu, wanneer een belligerent tot de onderdanen van een neutralen Staat het verbod richt — ik herhaal, het is feitelijk een verbod — sommige waren naar zijn vijand te transporteeren en hij neemt de goederen, welke in weerwil van dit verbod vervoerd worden in beslag, treft hij dien Staat dan niet direct? Wordt dan het recht van dien Staat, om niet direct in den oorlog betrokken te worden, door den belligerent niet volkomen miskend?

Mij dunkt, dat zoowel de belligerent, die een dergelijk verbod uitvaardigt, als de neutrale Staat, die er in berust, dat zulks geschiedt, in strijd met zijn plicht handelt.

Een van de schaduwzijden van dat recht, dat in de oorlogsnoodzaak zijn grond zou vinden, is dat ook de belligerent natuurlijk zal hebben te beslissen, of hij van dat

veel omvattende recht gebruik zal maken. Wie moet constateeren, of de oorlogsnoodzaak zich voordoet, of alle andere middelen uitgeput zijn, of de oorlogsnoodzaak zóó dringend is, dat men tot de slechts daardoor gerechtvaardigde handelingen mag overgaan? Natuurlijk de belligerent zelf; een ander mag zich daarmede niet bemoeien en zou het trouwens ook niet kunnen beoordeelen; alleen de belligerent kan een juist inzicht hebben in den toestand, waarin hij zich bevindt. Sommige schrijvers, o. a. Twiss, die echter niet van de oorlogsnoodzaak spreekt, 1) willen het verbod van handel afhankelijk stellen van de behoeften van den vijand. Of die behoeften bestaan, zal ook al weder uitgemaakt moeten worden door den belligerent, die het verbod uitvaardigt. Het constateeren van die behoeften zal zijn eigenaardige bezwaren medebrengen.

In alles dus, wat de contrabande betreft, wordt er met de rechten der neutrale Staten niet de minste rekening gehouden. De belligerent, die zelf partij is, zal over alles te beslissen hebben en de geheele handel van de onderdanen van alle Staten ter wereld zal van zijn beslissingen, hoe willekeurig ook, afhankelijk zijn. Kleen merkt op, dat ingevolge de gelijkheid der Staten voor het Volkenrecht, ook de kleinste Staten als belligerenten hetzelfde recht zouden moeten hebben en schrijft: „Que quelque accident malheureux mette en conflit les principautés de Monaco et du

1) Twiss (II, § 214) drukt zich uit: „The right of commerce, although it be a right of natural society, is not a paramount right, and whenever the right of commerce comes into evident conflict with the right of self-defence, which is a paramount right, the exercise of the former must be subject to restriction."

Montenégro, et que celles-ci soient à même d'armer de quelques canons un petit navire, elles pourront donner des ordres à l'univers entier, y compris les huit grandes puissances de l'Europe, de l'Amérique et de l'Asie." 1) De hypothese is juist, want wat de belligerent beslist is wet en een ieder heeft zich hieraan te onderwerpen, doch het staat ernstig te betwijfelen, of het in de practijk gebeuren zou. Deze kleine spotternij van Kleen is maar al te gerechtvaardigd.

Dat voor den belligerent een ruime gelegenheid tot machtsmisbruik ontstond, heeft de geschiedenis te vaak bewezen. Wat was dan ook gemakkelijker voor den belligerent, die als motief van zijn maatregelen steeds de noodzakelijkheid kon aanwijzen en zijn innerlijke beweegredenen kon verzwijgen, dan, onder het mom zijnen vijand te willen treffen, den neutralen handel aanmerkelijk schade toe te brengen, wat dan zijn heimelijke bedoeling was?

Met het oog op het bestek van deze studie, meen ik hier te moeten volstaan met deze opmerkingen ter bestrijding van de leer van het *droit de nécessité.* 2)

Thans wil ik nog een beschouwing wijden aan de onvermijdelijke consequenties van deze leer, waarop ik terloops reeds wees.

Zij, die de contrabande-instelling haar oorsprong doen vinden in de oorlogsnoodzaak, waarin de belligerent zich bevindt, kunnen niet anders dan aan dezen eene ruime bevoegdheid laten ter beslissing van hetgeen hij als contrabande zal beschouwen. Zij kennen dan ook aan hem het

---

1) R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 360.

2) Voor een uitvoerige bestrijding van deze leer verwijs ik naar Hautefeuille, II, p. 203—262.

recht toe behalve de zg. *absolute* contrabande (de wapenen en hetgeen uit zijn aard speciaal tot den oorlog behoort) ook sommige of alle *res ancipitis usus* tot verboden waren te verklaren. De wetenschap en voornamelijk de subjectieve school maakt ten aanzien van deze voorwerpen onderscheid tusschen *relatieve* en *accidenteele* of *occasionneele* contrabande. Toch wordt niet door allen hieronder hetzelfde verstaan.

De relatieve contrabande heeft betrekking op die voorwerpen, die, ofschoon eigenlijk uit hunnen aard in de eerste plaats voor vredelievende doeleinden bestemd, toch ook bruikbaar zijn voor den oorlog en hiervoor dus van belang zijn, bijv. paarden. Ten aanzien van sommige *res ancipitis usus* wordt somtijds een speciaal verbod geoorloofd geacht, gemotiveerd door de bijzondere omstandigheden, welke zich in een gegeven oorlog voordoen, waardoor juist dan die voorwerpen van bijzonder belang zijn voor dien oorlog. Als voorbeeld hiervan noem ik het elders door mij reeds medegedeelde feit, dat Frankrijk tijdens de vijandelijkheden tegen China rijst onder de contrabande rekende. Zoowel wat betreft de relatieve als wat betreft de accidenteele contrabande wordt door de schrijvers dikwijls slechts een voorwaardelijk verbod geëischt. Zoo maakt men dan een onderscheiding, welke men ook in de practijk terug vindt. Er zijn echter ook schrijvers, die accidenteele contrabande gelijkstellen met voorwaardelijke. Zoo schijnt Dupuis te doen. 1)

---

1) Dupuis, § 202. Deze schrijver, die een werk gewijd heeft speciaal aan de moderne Engelsche wetenschap over het oorlogsrecht ter zee, vestigt er de aandacht op (§ 208), dat de Engelschen gewoonlijk een andere onderscheiding maken dan de schrijvers van het vasteland.

Zoo schrijft Oppenheim het volgende: „Apart from the distinction between

Het is duidelijk, dat, wanneer men naast de absolute contrabande nog andere categorieën van verboden waren erkent, deze, om zoo te zeggen onbegrensd zijn, daar zij alle artikelen kunnen omvatten, uitgezonderd die voorwerpen, welke men luxe-artikelen pleegt te noemen. Direct verband met den oorlog wordt niet als vereischte gesteld om de goederen onder de relatieve of accidenteele contrabande een plaats aan te wijzen; dat zij op een of andere wijze in den oorlog gebruikt kunnen worden, is voldoende. Ik begrijp niet, hoe schrijvers, die de contrabande afleiden uit het verdedigingsrecht van den belligerent, kunnen verklaren, welke goederen eventueel door een oorlogspartij mogen worden verboden. Immers *a priori* is niet te bepalen, hoever een belligerent zijn verbod zal moeten uitstrekken. Hoever men hiermede reeds gegaan is, blijkt o. a. uit de contrabande-lijst, door Rusland aanvankelijk in den jongsten oorlog opgesteld.

Naar aanleiding hiervan worden door Lawrence eenige getallen medegedeeld, die de vermelding waard zijn. Volgens

---

articles which can be made use of in war and those of ancipitous use, two different classes of contraband must be distinguished. There are, first, articles which by their very character are primarily and ordinarily destined to be made use of in war. In this class are to be reckoned not only arms and ammunition, but also such articles of ancipitous use as military stores, naval stores, and the like. They are termed absolute contraband. There are, secondly, articles which by their very character are primarily and ordinarily not destined to be made use of in war, but which under certain circumstances and conditions may be of the greatest use for a belligerent for the continuation of the war. To this class belong, for instance, horses, provisions and coal. This is conditional contraband." (II, § 392).

Hij geeft toe, dat er volstrekt geen eenstemmigheid bestaat, wat betreft de indeeling van verschillende voorwerpen in deze klassen. (II, § 393).

hem bedroeg de invoer in Japan in 1902 £ 29.000.000. Hiervan zou minstens £ 21.000.000 blootgesteld zijn geweest aan neming, als Rusland zijn eerste lijst had gehandhaafd. Door de concessie, die Rusland deed ten aanzien van de levensmiddelen, werd de bedreigde waarde teruggebracht tot een bedrag van ± £ 16.000.000. Had Rusland dus een voldoende zeemacht gehad, dan had het, zonder één haven te blokkeeren, meer dan de helft van den handel tusschen Japan en de neutralen kunnen verhinderen. 1)

Hoever men op deze wijze nog gaan zal, is onmogelijk te voorzien, vooral wanneer men voortgaat met de grondstoffen te verbieden, want van welke grondstoffen kan te voren vastgesteld worden, dat zij niet eens gebezigd zullen worden voor het vervaardigen van oorlogsartikelen? 2)

Aangezien de eenige grond, waarop dergelijke verbodsbepalingen steunen, is het veronderstelde gebruik, dat een belligerent misschien eens van een of ander soort waren zal maken, waardoor hem het voeren van den oorlog gemakkelijker zal worden gemaakt, is de zich opdringende consequentie allen neutralen handel naar de oorlogvoerende partijen te verbieden.

Tot deze, op zich zelf logische, gevolgtrekking komt Lampredi 3) en eigenlijk ook Funck-Brentano, die zegt: „Tout ce qui en temps de guerre peut prolonger la lutte, soutenir les forces de l'ennemi, maintenir sa prospérité et

---

1) R. G. D. I. P., XII, 1905, p. 7.

2) van Bijnkershoek, L. I. C. X, schrijft: „Si omnem materiam prohibeas ex qua quid bello aptari possit, ingens esset catalogus rerum prohibitarum, quia nulla fere materia est ex qua non saltem aliquid bello aptum facile fabricemus."

3) Lampredi, Partie I, § 4.

l'empêcher de se soumettre, peut être proclamé contrebande de guerre par l'autre belligérant", 1) wat met een algemeen verbod op één lijn is te stellen.

In de geschiedenis ziet men dit stelsel in practijk gebracht tijdens de Revolutie-oorlogen.

Het rangschikken van *res ancipitis usus* onder de contrabande is voornamelijk te verwachten van de voorstanders van de subjectieve leer; toch geschiedt het soms ook, zooals nog blijken zal, door hen, die de leer van de objectieve school propageeren. Verdediging van de accidenteele contrabande, in de beteekenis, welke ik gemeend heb daaraan te moeten geven, kan niet uitgaan van hen, die de theorieën der objectieve richting consequent doorvoeren.

Dezen toch ontzeggen den belligerent het recht vast te stellen, wat als contrabande beschouwd moet worden. Waar nu juist de accidenteele contrabande voortvloeit uit de bijzondere omstandigheden gedurende een bepaalden oorlog en deze niet ééns voor al van een objectief standpunt overzien kunnen worden, moeten deze telkens aan een oorlogvoerende partij ter beoordeeling worden overgelaten, die dan in een gegeven geval heeft te beslissen, welke voorwerpen nog ten gevolge van die omstandigheden onder de contrabande begrepen moeten worden.

Dit reeds zou voldoende voor mij zijn om de accidenteele contrabande te verwerpen; toch wil ik ook nog wijzen op de fatale gevolgen, die deze instelling in de practijk veroorzaakt.

In de eerste plaats worden door haar getroffen goederen,

1) R. G. D. I. P., I, 1894, p. 329.

welke naar hunnen aard voor een vredelievend gebruik bestemd zijn, ofschoon zij ook voor het voeren van den oorlog van nut kunnen zijn, zij het dan, dat deze nuttigheid slechts in verwijderd verband staat met de eigenlijke oorlogsoperaties. Dit verwijt treft trouwens alle relatieve contrabande, waarvan men de accidenteele als een *species* moet beschouwen.

Wat dit laatste betreft, Kleen merkt op, dat zich het geval laat denken, dat de eigenlijke oorlogsammunitie tijdelijk verboden zou worden door een Staat, die overigens liberaal genoeg zou zijn om niet altijd het transport van voorwerpen, welke tot de absolute contrabande behooren, te verbieden, „mais ce serait un fait exceptionnel"; 1) dit geval kan daarom verder buiten beschouwing gelaten worden.

Een tweede bezwaar is, dat de omstandigheden, waardoor de accidenteele contrabande in het leven wordt geroepen, zich niet altijd reeds voordoen bij den aanvang van den krijg en dientengevolge gedurende het verloop van den oorlog, naar gelang een belligerent het wenschelijk acht, uitbreiding aan de contrabande-lijst wordt gegeven, waardoor de neutrale handel voortdurend in het onzekere blijft verkeeren, zich steeds bedreigd voelende door de kans op nieuwe belemmeringen, die niet te voorzien zijn, daar de beweegredenen, die daartoe leiden, samenvallen met de oogenblikkelijke belangen der belligerenten.

Verder is het altijd een der partijen, aan wie het staat te beslissen, of de omstandigheden aanwezig zijn, waardoor een of ander verbod gebillijkt zou kunnen worden. Innerlijke

---

1) Kleen, De la contrebande de guerre, p. 98.

motieven kunnen door geen ander gecontroleerd worden, waardoor het altijd mogelijk was, dat een belligerent met de bedoeling een zekeren tak van neutralen handel een slag toe te brengen, dezen handel naar zijnen tegenstander verbood, zich beroepende op de omstandigheden, welke hem daartoe zouden dwingen.

Maar, al is dit niet de drijfveer, die den belligerent doet besluiten een dergelijke verbodsbepaling uit te vaardigen en beroept hij zich op de oogenblikkelijke behoeften van zijn tegenstander, wat gewoonlijk door de schrijvers als argument wordt aangevoerd, dan vraag ik, hoe kan hij die behoeften constateeren en, indien hij hiertoe door een goed ingerichten inlichtingendienst in staat is, zal hij, die er belang bij heeft door zijn kruisers zooveel mogelijk te doen nemen, den toestand wel altijd bekijken door een bril, welke geenszins partijdig gekleurd is?

Meent een der partijen, dat haar tegenstander gebrek heeft aan steenkolen, welnu, dan is niets gemakkelijker voor haar dan het transport hiervan naar den vijand, zij het ook voorwaardelijk, te verbieden. Dit verbod wil men dan rechtvaardigen door het bestaan van het vermoeden, dat de aangevoerde kolen gebruikt zullen worden om de bunkers van de oorlogsschepen te vullen. Deze vermoedelijke gebruiksbestemming moet dan weer, en wel in eerste instantie door de executieve organen, meestal de commandanten der kruisers, afgeleid worden uit de omstandigheden, bijv. de plaats van bestemming, welke een zeer geliefd criterium is zoowel in theorie als in practijk.

Ter bestrijding van dit criterium wil ik hier weergeven een, door Kleen geciteerde, merkwaardige uitspraak van

Sir William Scott (later Lord Stowell), die zijn merkwaardigheid juist ontleent aan het feit, dat deze bekende prijsrechter, evenals velen zijner landgenooten, anders een groote waarde toekent aan het karakter van de bestemmingshaven bij de beoordeeling van het karakter der lading van het genomen schip.

Deze uitspraak bevat het volgende: „le caractère du port manque de toute signification pour la matière, l'objet de contrebande ayant cette qualité, indépendamment de la nature du port, que celui-ci soit organisé pour le commerce ou pour la guerre; du reste la conséquence sera à peu près la même, puisqu' une marchandise transportée à un port commercial peut être conduite de là à un port militaire, pour être employée, au même but que celui qu'aurait eu en vue le transport direct à ce port". 1)

Deze uitspraak behoeft geen commentaar; zij is een onvoorwaardelijke veroordeeling van het systeem, dat zoo gaarne door Engelsche prijsrechters is toegepast.

De Boeck vraagt ook, hoe het ooit te bewijzen zal zijn, dat goederen, welke opzettelijk naar Nantes vervoerd worden, feitelijk voor Brest bestemd zijn, om daar in het arsenaal voor oorlogsdoeleinden verwerkt te worden. 2)

De bestemmingsplaats speelt natuurlijk wel een rol in het contrabande-vraagstuk, doch slechts in zooverre, dat goederen dan alleen contrabande zijn, wanneer zij getransporteerd worden naar het territoir van een belligerent. Hierbij moet

---

1) Kleen (De la contrebande de guerre, p. 36) citeert uit Robinson, Reports of cases argued and determined in the high Court of Admiralty, London, 1800, I, p. 192; V, p. 305.

2) de Boeck, p. 611, noot 3.

territoir dan in de meest uitgebreide beteekenis van het woord worden opgevat en moet hieronder ook worden begrepen door een belligerent geoccupeerd vijandelijk gebied. 1)

De gebreken, die de relatieve contrabande in het algemeen aankleven, zijn niet zoo talrijk als die, welke eigen zijn aan het *species* accidenteele contrabande.

Vooreerst is de relatieve contrabande niet het resultaat van een gelegenheidswetgeving, — *sit venia verbo* — zoodat die groote onzekerheid voor den neutralen handel vervalt.

Vervolgens is het mogelijk, dat er relatieve contrabande zou bestaan, zonder dat deze te wijten zou zijn aan een besluit van een belligerent. Zoo gaat niet altijd het bezwaar op, dat de relatieve contrabande voortvloeit uit de eenzijdige, willekeurige bepalingen, door oorlogvoerenden vastgesteld.

Het laat zich toch zeer goed denken, dat, wanneer aangaande dit onderwerp een wereld-conventie werd gesloten, hierdoor bepalingen ten gunste van de relatieve contrabande werden gecreëerd, al zou dit dan zeer te betreuren zijn.

Een belangrijk bezwaar blijft echter van kracht en wel dit, dat het altijd voorwerpen van vreedzamen aard zijn, welke gerangschikt worden onder de relatieve contrabande. De verhindering van den aanvoer van dergelijke voorwerpen geschiedt met een beroep hierop, dat zij van groot belang voor den oorlog zouden kunnen zijn — welk in-

1) Het spreekt van zelf, dat dit reeds territoir van een belligerent was Men merke echter op, dat ten gevolge van de occupatie, de Staat, tot wiens territoir het bezette gebied *jure* nog behoort, maatregelen kan nemen tegen den aanvoer van contrabande naar den *occupans*.

direct belang niet altijd ontkend kan worden — doch op deze wijze wordt dikwijls, bewust of onbewust, de oorlog eigenlijk gevoerd niet tegen leger en vloot van de tegenpartij, maar tegen de vreedzame bevolking van den vijandelijken Staat en dat wel met behulp van den, aldus beperkten, neutralen handel.

Doch het is niet alleen de bevolking van den oorlogvoerenden Staat, die getroffen wordt, het zijn ook de neutralen, die belangrijke schade lijden, doordat hun dikwijls de meest onschuldige handel wordt belet. Over de macht van een belligerent op deze wijze den wereldhandel gedeeltelijk stop te zetten, zegt de Bar, die overigens de geheele contrabande afgeschaft wil hebben 1): „Il est évident que, si cette latitude doit appartenir au belligérant, celui-ci pourra, durant la guerre, nuire dans une mesure presque incalculable, non seulement au commerce, mais encore à l'industrie et à une grande partie de la production de l'agriculture, des fôrets et des mines d'un Etat neutre, et réduire jusqu'à la famine une partie considérable de la population. Tout au moins un Etat belligérant, qui a une puissante marine de guerre, pourra-t-il à l'occasion de la guerre, se procurer au détriment d'un Etat neutre des avantages dont l'effet sera durable, en arrêtant les navires de commerce neutres et en interrompant ou troublant les relations commerciales qui, comme on le sait, une fois dérangées, ne se rétablissent pas de sitôt." 2)

Nogmaals vraag ik, is niet de eenige logische conse-

---

1) de Bar, R. D. I., XXVI, 1894, p. 407.

2) Ibidem, p. 402.

quentie van een stelsel, volgens hetwelk de aanvoer verboden mag worden van artikelen wegens eenig nut, dat zij in verband met den oorlog voor den tegenstander kunnen afwerpen, dat men allen handel belet, daar immers door welken handel ook de oeconomische toestanden in den Staat gewoonlijk worden bevorderd en deze hierdoor eerder in de gelegenheid wordt gesteld den oorlog voorspoedig voort te zetten.

Maar toch, al gaat men niet zoo ver, er zal steeds een neiging bestaan de categorie der relatieve contrabande uit te breiden, aangezien, dank zij de vorderingen der industrie en der krijgswetenschap, het aantal zaken, die van nut kunnen zijn voor oorlogsdoeleinden, zonder hiervoor van nature bestemd te zijn, voortdurend zal toenemen.

Mogen er dus verschilpunten bestaan tusschen de relatieve en de accidenteele contrabande, waardoor de eerste minder verwerpelijk is dan de laatste, toch moeten beide veroordeeld worden en, het bezwaar tegen de instabiliteit der accidenteele contrabande daargelaten, voornamelijk hierom, omdat zij beide het uitvloeisel zijn — behoudens de mogelijkheid van een algemeen tractaat wat betreft de relatieve contrabande — van voorschriften van de belligerenten uitgaande, welke ik niet kan toelaten en daar beide tot object hebben den handel in voorwerpen, welke door hunnen aard slechts middellijk in verband met den oorlog staan en waarvan het transport juist hierom onbelemmerd mag plaats hebben.

B. De objectieve school.

In de negentiende eeuw hebben verscheidene juristen van naam geheel andere leerstellingen verkondigd dan die, welke

boven door mij weergegeven zijn. Zij hebben een ander uitgangspunt voor hunne theorieën genomen en zijn ook tot andere conclusies gekomen. In de practijk de verderfelijke resultaten aanschouwd hebbende van een stelsel, dat in oorlogstijd aan de oorlogvoerende partijen de beschikking geeft over het wel en wee van millioenen, die niets liever wenschen dan de zegeningen van den vrede te genieten, hebben zij gezocht naar een objectief beginsel, waarnaar de handel der neutralen zich zou moeten richten en dit gevonden door hunne aandacht te schenken zoowel aan de rechten en plichten der belligerenten als aan die der neutrale Staten. Ten slotte hebben zij uit de plichten der neutrale Staten afgeleid, dat de handel van de onderdanen van deze naar de belligerenten zich restricties moet laten welgevallen. Hiervan uitgaande zijn zij gekomen tot een belangrijke beperking van hetgeen onder contrabande moet worden verstaan, terwijl door hen, behoudens eenige afwijkingen, veroordeeld wordt de accidenteele contrabande alsmede de opname van *res ancipitis usus,* welke ook, onder de verboden zaken.

Een der voorloopers van deze richting was VAN BIJNKERSHOEK, ofschoon hij nog de consequenties aanvaardde van de subjectieve leer.

Zijn uitgangspunt is in de volgende woorden te vinden: „Si hostes simpliciter consideremus ut amicos, recte cum iis commercia exercemus, et merces quascunque ad eos mittimus, si consideremus ut amicorum nostrorum hostes, excipiuntur merces, quibus in bello amicis nostris noceatur, et haec ratio priorem vincit, quomodocunque enim alteri contra alterum succurramus, bello nos interponimus, quod salva amicitia

non licet." 1) Wat wel en wat niet door de neutralen naar de belligerenten vervoerd mag worden, wordt door het Volkenrecht voorgeschreven. Steunende op de voorschriften van het Volkenrecht veroordeelt hij de classificatie van de Groot. 2)

Volgens van Bijnkershoek nu, kan men de voorschriften van het Volkenrecht leeren kennen uit de *ratio* en uit den *usus*. Het schijnt mij overbodig toe nog aan te toonen, dat hij hier ten onrechte de *ratio* noemt.

Den *usus* raadplegende, dien men leert kennen uit tractaten en edicten, komt men tot de conclusie, dat het ongeoorloofd is, „ad hostem vehere arma, aliave, quae veniunt appellatione *των contrabande goederen*". Hieronder verstaat deze auteur dan wapenen en oorlogsammunitie. 3) De grondstoffen stelt hij vrij en toch keurt hij het niet af, dat in de meeste, door hem genoemde, tractaten salpeter onder de contrabande wordt gerekend. Doch dit is niet het eenige punt, waarop hij met zich zelf in tegenspraak komt. Veel sterker springt dit in het oog bij het bespreken van het scheepsmateriaal. Terwijl hij eerst de verdeeling van de Groot, waardoor ook de voorwerpen *promiscui usus* onder de contrabande werden gerekend, sterk afgekeurd heeft, komt hij ten slotte zelf tot de accidenteele contrabande. Hij verdedigt n.l. de edicten van de Staten-Generaal der

---

1) Cornelii van Bijnkershoek Quaestionum juris publici libri duo, Lib. I, Cap. IX.

2) Lib. I, Cap. X.

3) Lib. I. Cap. X: „Excute pacta gentium, quae diximus, excute et alia, quae alibi exstant, et reperies, omnia illa appellari *contrabanda*, quae, uti hostibus suggeruntur, bellis gerendis inserviunt, sive instrumenta bellica sunt, sive materia, per se bello apta."

Vereenigde Provinciën van 31 December 1657, 5 December 1652 en 9 Maart 1689, waarbij scheepsmateriaal tot contrabande wordt verklaard. Hij billijkt dit, wanneer het in bijzondere gevallen wegens bijzondere redenen geschiedt. 1) Of zulk een bijzonder geval zich voordoet en of een bijzondere reden daarvoor bestaat zal de belligerent toch weer moeten beslissen. In de Groot laakt van Bijnkershoek het juist, dat hij te groote macht aan de oorlogvoerende partijen toekende en nu doet hij dit zelf ook.

In zijn pogingen de besluiten van zijn vaderland te rechtvaardigen, heeft hij zich laten verleiden zijn systeem prijs te geven.

Ook HÜBNER wiens werk omstreeks denzelfden tijd verscheen als het door mij geraadpleegde werk van van Bijnkershoek, doet het contrabande-instituut zijn oorsprong nemen in de plichten der neutrale Staten. 2)

Evenals de Groot komt hij tot een verdeeling van alle goederen in drie klassen. De goederen, welke uitsluitend dienen voor gebruik in vredestijd, brengt hij onder in de derde klasse en stelt hij altijd vrij.

„La première classe contiendra les choses qui ne servent qu' à la guerre, ou qui y sont principalement d'usage; qui ont un rapport direct et immédiat à ses opérations; et dont par conséquent l'usage qu' et feroient les belligérans,

1) Lib. I, Cap. X: „Quandoque tamen accidit, ut et navium materia prohibeatur, si hostis ea quam maxime indigeat, et absque ea commode bellum gerere haud possit."

2) Hübner, De la saisie des bâtiments neutres, I, p. 186. — Verschillende schrijvers, o.a. Thonier, p. 103, en Lenoir, p. 201, rekenen Hübner tot de subjectieve school.

si elles parvenoient jusqu' à eux, n'est point douteux." Hierna volgt een opsomming van voorbeelden.

„La seconde classe renfermera les choses chargées sur des bâtiments neutres, qui servent également en temps de paix comme en temps de guerre; qui ne sont pas proprement et uniquement d'usage à la guerre; qui ne se rapportent pas d'une manière directe et immédiate à ses opérations; et dont par conséquent l'usage qu' en feroient les belligérans, si elles leur parvenoient, n'est point décidé.". Ook hier noemt hij talrijke voorbeelden. 1)

Volgens de voorbeelden, welke hij geeft, verdeelt hij de goederen vrij willekeurig over de klassen; zoo plaatst hij kunstig bewerkte vuurwapenen en blanke wapenen in de tweede klasse. Terecht merkt Lenoir op, dat zij òf in de eerste geplaatst moeten worden, wanneer het bruikbare wapenen zijn, òf in de derde, wanneer het oude wapenen, museum-voorwerpen zijn.

Hierop komt Hübner tot een splitsing in tweeërlei contrabande, n.l. *contrebande de guerre au premier chef* en *contrebande de guerre au second chef*. Tot welke de voorwerpen behooren, is van groot belang, omdat hiervan afhangt, of bij eventueele neming confiscatie mag volgen dan wel slechts een recht van preëmptie mag worden uitgeoefend. 2) Tot welke categorie goederen gerekend moeten worden, stelt Hübner afhankelijk van de plaatselijke bestemming van de waren, terwijl tevens rekening moet worden gehouden met de boven vermelde indeeling in klassen. 3)

1) Hübner, I, p. 180.

2) Idem, II, p. 96 e. v.

3) Idem, I, p. 192 e. v.

Met deze aanduiding van het systeem van Hübner meen ik te mogen volstaan. Het zou mij te ver voeren — indien het mij mogelijk was — een duidelijke resumtie te geven van de zeer ingewikkelde theorie, welke genoemde schrijver over de contrabande heeft opgezet. Ik wil er alleen nog op wijzen, dat zijn conclusies die der subjectieve school naderen, want hij ziet er geen bezwaar in levensmiddelen en scheepsmateriaal soms tot de contrabande te rekenen, hierbij acht gevende op de plaatselijke bestemming.

Noch in de practijk, noch bij de wetenschap heeft Hübner met zijn stelsel succes gehad.

Een der eersten, die in de negentiende eeuw een andere richting heeft ingeslagen, dan die, welke door de subjectieve school werd gevolgd, is de Fransche marine-officier ORTOLAN geweest. Wel is waar schijnt het eerst nog, alsof hij op een dwaalspoor is, waar hij zegt, dat de neutralen hunnen handel mogen voortzetten „sauf certaines restrictions qui proviennent de ce que chacun des belligérants a, de son côté, le droit d'empêcher que le neutre abuse de cette liberté pour favoriser son ennemi en ce qui a directement rapport à la guerre." 1)

Later blijkt echter, dat z. i. de verhindering van den handel in sommige artikelen het gevolg is „du principe fondamental qui commande aux neutres l'abstention de tout acte ayant pour résultat d'accroître, au détriment de l'un des belligérants, les moyens militaires dont l'autre dispose pour poursuivre la lutte." 2) Hier zegt hij dus ten

1) Ortolan, Règles internationales et diplomatie de la mer, II, p. 82.

2) Ibidem, II, p. 176.

duidelijkste, dat volgens hem de rechtsgrond van het contrabande-instituut gezocht moet worden in de verplichting tot onthouding, die door de neutraliteit wordt opgelegd. Ortolan wil, dat de neutrale Staat zijn bescherming ontzegt aan den handel, die door zijn onderdanen in strijd met dien plicht mocht worden gevoerd.

Van welke goederen moet het transport als ongeoorloofd beschouwd worden? Alleen van die voorwerpen, welke slechts gebruikt kunnen worden voor den aanval en de verdediging. 1) Ging men verder, dan zou men met de omstandigheden van den oorlog rekening moeten houden, ten gunste van de belligerenten *le droit de nécessité*, welks bestaan hij ontkent, moeten inroepen en men zou geen regel kunnen vaststellen toepasselijk op alle gevallen. Hij wenscht ook, dat de grondstoffen en andere voorwerpen, die zoowel in oorlogs- als in vredestijd gebruikt kunnen worden, zullen worden vrij gelaten.

Toch wil hij nog uitzonderingen op dezen regel toestaan. Hij kent n.l. aan de belligerenten het recht toe grondstoffen toch als contrabande te behandelen in sommige buitengewone gevallen, „où ces marchandises formeraient véritablement une contrebande déguisée"; dit doet zich voor „lorsque ces objets sont tellement préparés et choisis et portés en pièces ou par matériaux séparés dans des circonstances

---

1) Hier geldt dezelfde opmerking, die ik reeds maakte naar aanleiding van de woorden van de Groot. Ook Ortolan bedoelde iets anders dan hij schreef; want als voorbeeld van dergelijke zaken noemt hij „les armes et les munitions indispensables à l'usage de ces armes." — Dergelijke onjuiste uitdrukkingen treft men aan bij Hautefeuille, II, p. 317; Gessner, p. 94; Fiore, III, § 1600.

telles que la fabrication ou l'usage hostile auquel ils sont destinés devienne incontestable." 1)

Ortolan wil echter niet, dat men hem verwijt op deze wijze facultatieve contrabande in te voeren en zou zijn concessies intrekken, indien men ze wilde generaliseeren.

Deze concessies leveren inderdaad groot gevaar voor misbruik op en hebben toch veel overeenkomst met het, ook door hem bestreden systeem der accidenteele contrabande, al begrenst hij zijn uitzonderingen tot zekere speciale voorwerpen, in klein aantal, van groot nut voor den oorlog, alleen voor het geval die voorwerpen werkelijk vermomde contrabande zijn. Ik begrijp dit niet precies. Dergelijke onderdeelen en grondstoffen zijn contrabande of ze zijn het niet, maar de wijze, waarop ze vervoerd worden doet den aard der zaken niet veranderen en kan niet als criterium gelden. Ook moet, volgens Ortolan, rekening gehouden worden met de vermoedelijke gebruiksbestemming en wordt door hem aldus weer de weg geopend tot groote willekeur van den kant der belligerenten.

HAUTEFEUILLE een lijvig werk wijdende speciaal aan de rechten en plichten der neutrale Staten in den zee-oorlog, heeft er met den meesten nadruk op gewezen, dat de plichten der neutrale Staten den rechtsgrond vormen van het contrabande-instituut. 2) Voordat hij er toe overgaat

---

1) Ortolan, t. a. p. II, p. 231, e. v.

2) Hautefeuille, Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime.

Het geheele vraagstuk wordt door Hautefeuille behandeld in Deel II, Titel VIII, terwijl in Titel VII de vrijheid van handel besproken wordt en het *droit de la nécessité* wordt bestreden.

zijn theorie omtrent de contrabande uiteen te zetten, bestrijdt hij eerst de meeningen van hen, die aan de oorlogvoerenden het recht toekennen verbodsbepalingen ten aanzien van den neutralen handel uit te vaardigen. Waar men zich ter verdediging hiervan meestal beroept op *le droit de la nécessité*, schenkt hij zijn bijzondere aandacht aan dit door velen erkende recht, welks bestaan door hem wordt geloochend.

Niet alleen verwerpt hij het recht der belligerenten beperkende bepalingen te maken wat betreft den handel der neutralen, doch hij ontzegt ook aan dezen de volkomen vrijheid van handel met de oorlogvoerenden. Aan dezen handel worden juist beperkingen opgelegd door de neutraliteitsplichten, die volgens hem voortvloeien uit *la loi primitive ou divine*, n.l. den plicht der onpartijdigheid en dien der onthouding van alle onmiddellijke daden van vijandigheid tegenover een der oorlogspartijen. Deze tweede plicht schrijft voor „de ne pas se mêler de la lutte, de n'y prendre aucune part, de ne prêter aucun secours efficace aux combattans, ni à l'un d'eux, et, par conséquent, de ne pas armer leur bras d'objets susceptibles de rendre la lutte ou inégale, ou plus terrible." 1)

Wordt nu deze plicht verwaarloosd en worden er toch aan een der belligerenten wapenen toegevoerd of op het territoir van den neutralen Staat verkocht, 2) dan mogen deze door den anderen belligerent, voor zoover mogelijk, onderschept worden en kan deze zich wreken over de

---

1) Hautefeuille II, p. 304 in verband met p. 306.

2) Idem, II. 424—438.

schennis van den neutraliteitsplicht door den oorlog te verklaren aan den Staat, die toegelaten heeft, dat zijn onderdanen een onwettigen handel dreven. Zoolang echter een dergelijke plichtsverzaking niet heeft plaats gehad, moeten de belligerenten de onafhankelijkheid der neutrale Staten eerbiedigen en kunnen zij in verband hiermede aan den neutralen handel niet de minste restrictie opleggen. Een beperking of een uitbreiding te geven aan de klasse van goederen, die onder de contrabande gerekend moeten worden, is hun dus ook onmogelijk. 1)

Welke goederen als contrabande beschouwd moeten worden, wijst *la loi primitive* aan. Als zoodanig zijn dan te beschouwen „les seuls objets immédiatement destinés à devenir, entre les mains du possesseur, un moyen direct d'attaque ou de défense, uniquement propres à la guerre, sans qu'il soit nécessaire, pour leur donner cette qualité, de leur faire subir aucune préparation, aucune transformation par l'industrie." De contrabande moet dus beperkt worden „aux armes, instrumens et munitions de guerre, façonnés et fabriqués exclusivement pour servir dans la guerre." 2)

Hautefeuille kent dus slechts één soort contrabande. Het stelsel van relatieve en accidenteele contrabande verwerpende, concludeert hij ten aanzien van de steenkolen, dat de handel hierin met de oorlogvoerenden als geoorloofd moet worden beschouwd. Wel voorspelt hij, dat bij een eventueelen oorlog sommige Staten en in 't bijzonder Engeland de steenkolen onder de verboden waren zullen rangschik-

---

1) Idem, II, p. p. 305, 306, 315, 316.

2) Idem, II, p. 317.

ken. 1) Dat hij dit goed gezien heeft, hebben de feiten aangetoond.

Hoewel ik mij in het algemeen wel kan vereenigen met de leer, door Hautefeuille ontwikkeld, gaat deze schrijver m. i. te ver, als hij den neutralen Staat ook verantwoordelijk wil stellen voor den *verkoop* van contrabande-artikelen op zijn territoir.

Hautefeuille drukt zich uit „de ne pas fournir des armes aux mains de ceux qui doivent s'en servir pour frapper." 2) Hoe dit geschiedt en waar dit geschiedt, is hem volkomen onverschillig, het kan in geen geval geoorloofd zijn.

Maar ik vraag mij af, hoe kan de verkooper altijd weten, welk gebruik er van die wapenen gemaakt zal worden? Wanneer hij ze transporteert naar belligerent gebied, dan kan hij uit die bestemming in verband met den aard dier goederen bijna met absolute zekerheid de gevolgtrekking maken, dat ze voor oorlogsdoeleinden gebruikt zullen worden. Vandaar dat dit transport ten eenenmale verboden is.

Doch, wanneer hij ze verkoopt en levert in zijn eigen land, is het een heel ander geval; dan zal hij niet altijd weten met wien hij handelt. Immers de agenten, die voor rekening van den belligerent de kooporders uitvoeren, zullen zooveel mogelijk zorg dragen hunne qualiteit verborgen te houden, waarbij nog komt, dat het voor den neutralen Staat onmogelijk is van zulke handelstransacties op de hoogte te zijn. Dit laatste kan niet gevergd worden

---

1) Idem, II, p. 413.

2) Idem, II, p. 425.

evenmin als van den verkooper geëischt kan worden, dat hij weet, aan wien en voor welk doel hij levert. 1)

Ik zie ook niet in, waarin de oorlogshulp aan een belligerent zou bestaan. Wat helpt het den belligerent, dat hem in een neutralen Staat een partij wapenen verkocht en geleverd zijn, zoolang niet overgegaan wordt tot den uitvoer van deze?

Wanneer Phillimore vraagt: „Is the cannon or the sword the less dangerous to the belligerent, because they were purchased within the limits of neutral territory?" en hij concludeert dan, dat de *locus in quo* hier irrelevant is, 2) dan meen ik te moeten opmerken, dat die verkochte en geleverde voorwerpen, zoolang ze zich bevinden binnen de grenzen van den neutralen Staat, volstrekt geen gevaar opleveren. Iets anders is het wanneer zij uitgevoerd worden.

Waar Hautefeuille zich steeds beroept op *la loi divine* en hieruit ook afleidt, welke voorwerpen onder de contrabande begrepen moeten worden, dringt zich de vraag op den voorgrond, hoe Japan en andere Staten, waar het Christendom niet dan bij uitzondering wordt beleden en die toch tot de internationale rechtsgemeenschap behooren, het karakter van de verschillende voorwerpen leeren kennen.

1) Terecht schrijft Massé: „que le neutre qui se borne à vendre chez lui, à la différence de celui qui porte ces marchandises au belligérant, n'est pas tenu de rechercher qui les lui achète, pour qui elles sont achetées et quelle est leur destination ultérieure." Zie Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil, I, § 202.

2) Phillimore, III, § 238.

Onder de eersten, die de door Hautefeuille verdedigde theorieën onderschreven hebben, behooren DE PISTOYE en DUVERDY. Ook zij doen uit de plichten der neutrale Staten het verbod voortspruiten van verkoop op en uitvoer uit het gebied van een neutralen Staat van contrabande-waren. 1) Welke voorwerpen hiertoe behooren, wordt beslist buiten de belligerenten om: „C'est la nature des choses qui, par elle-même, fait que les neutres doivent s'abstenir du transport de telle ou telle marchandise". Zich vervolgens plaatsende op het standpunt der Fransche practijk en van het Fransche recht, kunnen zij niet toelaten, dat volgens de behoeften van het oogenblik andere voorwerpen tot de contrabande zouden worden gerekend dan die, welke genoemd worden in art. 11 van de *Ordonnance de la Marine* en in de tractaten, door Frankrijk gesloten.

Evenals vroeger masten en zeilen door Frankrijk vrijgesteld werden, zal dit nu het geval zijn met de steenkolen. De schrijvers vestigen echter de aandacht op het geheel andere standpunt, door Engeland ingenomen, en op het gevaar, dat hierin voor den neutralen handel ligt opgesloten. 2)

Ook MASSÉ gaat van het m. i. juiste beginsel uit. Hij schrijft, dat de neutraliteit ophoudt „lorsque le commerce, au lieu d'être pacifique, a un rapport direct avec la guerre, et que ceux qui le font se rendent en quelque sorte les auxiliaires des belligérants." 3) Dit nu heeft plaats, zoodra

1) de Pistoye et Duverdy, Traité des prises maritimes, I, p. 394.

2) Ibidem, I, p. p. 404, 405.

3) Massé, I, § 194. — Met klem komt Massé echter op tegen het denk-

men, al is de handel ook het doel, aan de belligerenten voorwerpen toevoert geschikt en noodig voor aanval of verdediging, want deze begunstigende, neemt men onmiddellijk deel aan den oorlog. 1)

Als hij onderzoekt, welke voorwerpen als contrabande moeten worden beschouwd, verlaat hij het goede spoor en maakt hij een splitsing in twee klassen; de eerste klasse omvat voorwerpen, welke alleen hun gebruik in den oorlog vinden; de tweede omvat de voorwerpen, welke gelijkelijk aan den oorlog en den vrede dienstbaar zijn. 2)

Doch nu komt Massé nog met een nieuw kenmerk voor den dag; tot de tweede klasse behooren slechts die voorwerpen „qui, utiles en temps de paix, trouvent pendant la guerre un nouvel emploi par leur aptitude à servir à l'attaque et à la défense." Of dit kenmerk bij een voorwerp aanwezig is, schijnt men niet in het algemeen te kunnen beslissen. Welk gebruik er van gemaakt zal worden, moet telkens afgeleid worden „des circonstances de temps et de lieu dans lesquelles le transport à l'ennemi s'en effectue, des quantités importées, de la nature des besoins et du genre de guerre." 3)

beeld van Hautefeuille, dat ook de passieve handel verboden moet worden. I, § § 199, 202, 203.

1) I, § 198.

2) I, § 206. — In § 207 verklaart hij nader, welke goederen tot de eerste klasse gerekend moeten worden, nl.; „les choses qui, étant d'utilité première à la guerre, y trouvent leur emploi sinon absolument unique, du moins sérieux et principal: telle est la poudre; et celles qui, n'ayant pas encore la forme d'instrument préparé pour la guerre, ou qui, n'étant pas dans un état tel qu'elles puissent y être employées immédiatement, n'ont plus à recevoir qu'une préparation qui les y approprie immédiatement sans en changer la nature: tels sont le soufre et le salpêtre."

3) I, § 208.

Het meest zonderlinge is echter, dat Massé ééns voor al beslist, dat levensmiddelen nooit tot de tweede klasse gerekend kunnen worden, maar steenkolen wel. Hoe nu? Wil hij zeggen, dat de levensmiddelen in oorlogstijd dezelfde toepassing vinden als in vredestijd, dan begrijp ik niet, hoe hij er toe komt van de steenkolen het tegendeel te verklaren.

Dit onderscheid, door Massé gemaakt, lijkt mij zeer willekeurig, terwijl ten slotte zijn geheele systeem, in de practijk toegepast wordende, tot groote willekeur aanleiding zou geven. 1)

PHILLIMORE zegt niet met zooveel woorden, welke de rechtsgrond is, waarop volgens hem de contrabande rust. De verkoop op het gebied van den neutralen Staat wordt door hem echter ongeoorloofd geacht. 2) Aangezien het verdedigingsrecht van den belligerent toch niet zoover reiken kan, meen ik, dat Phillimore dus uit de plichten van den neutralen Staat het verbod van contrabande-transport afleidt.

Phillimore keurt echter de onderscheiding, door de Groot ten aanzien van de zaken gemaakt, goed. Hij zegt, dat met de omstandigheden rekening gehouden moet worden, en dat zoowel de staat van den oorlog als het karakter, de bestemming en de hoeveelheid van de lading invloed

---

1) Hier zij nog opgemerkt, dat Massé (I, § 213) ten aanzien van de goederen, behoorende tot de tweede klasse, aan de belligerenten slechts een recht van tijdelijke beslagname of van preëmptie toekent.

2) Phillimore, Commentaries upon international law, III, §§ 238, 240; hij citeert III, § 237 ook uitspraken van Demosthenes en Lord Granville, waaruit men misschien mag besluiten, dat hij tot de objectieve school behoort.

moeten uitoefenen op de beslissing of *res ancipitis usus* contrabande zijn of niet. Accidenteele contrabande noemt hij noch onrechtvaardig, noch onzedelijk. Zonder hiervoor verdere argumenten aan te voeren, beroept hij zich op de beslissingen der Amerikaansche en Engelsche prijsrechters. 1)

Ik zal niet trachten hier weer te geven het systeem van BLUNTSCHLI, indien men ten minste bij hem over een systeem kan spreken. 2) Zijn beschouwingen over contrabande in weinig woorden te resumeeren, is mij onmogelijk. Wel wil ik op enkele punten daaruit de aandacht vestigen.

Bluntschli is van oordeel, dat de neutraliteit van een Staat niet wordt geschonden, wanneer particulieren wapenen uitvoeren naar een oorlogspartij „ohne die Absicht der Kriegshülfe, lediglich in Form des Handelsgeschäfts." Wat echter ongeoorloofd is en, als ik den schrijver goed begrijp, strijdig met de neutraliteit is, is „die Absicht der kriegerischen Beihülfe." Of dit opzet aanwezig is, moet uit de omstandigheden geconcludeerd worden. Hij schrijft: „Wird der Handel heimlich gemacht und volzogen, wird er nur einseitig einer Partei gewährt, so darf wohl daraus geschlossen werden, dass Kriegshülfe beabsichtigt und die Form des friedlichen Geschäfts nur zur Verbergung jener Absicht gewählt worden sei." 3)

Mij dunkt, bij transport van contrabande zal de beweegreden zelden zijn het verlangen aan een belligerent steun te verleenen. Hoogstwaarschijnlijk zal de te verwachten

1) Ibidem, III, § 252.

2) Ik moet bekennen, dat er evenveel voor te zeggen is Bluntschli bij de subjectieve school te behandelen, als bij de objectieve.

3) Bluntschli, Das moderne Völkerrecht, § 765.

handelswinst het motief zijn. 1) Dat zulke transporten, zoo mogelijk, in het geheim geschieden, spreekt van zelf, aangezien men de aandacht der agenten van de oorlogspartij, voor welke de lading niet bestemd is, niet op den uitvoer wil vestigen. Hieruit te concludeeren tot dat opzet is onbillijk. Ook is het zeer goed denkbaar, dat de handelaars slechts naar één partij willen uitvoeren, zonder dat zij dit doen ten einde deze te helpen. Gesteld een oorlog Engeland-Nederland, dan zouden Fransche leveranciers wel zoo verstandig zijn geen contrabande over zee te transporteeren naar Nederland; waarschijnlijk zouden zij het wel doen naar Engeland.

Transport van *res ancipitis usus*, o. a. van steenkolen, mag een belligerent verhinderen, indien uit de omstandigheden blijkt de bestemming voor oorlogsdoeleinden en *die Absicht der Kriegshülfe*. Dit laatste criterium behoeft echter niet altijd aanwezig te zijn; soms treedt hiervoor in de plaats „die Gefahr für Verstärkung des Feindes." 2)

---

1) Zoo ook G. F. de Martens, II, § 315 en Perels, p. 237. — In anderen zin Lenoir. Weliswaar meent hij ook, dat men met het motief van hem, die wapenen vervoert, geen rekening heeft te houden, maar toch zal bij dezen meestal de bedoeling bestaan een belligerent te helpen.

Hij schrijft (p. 289): „Il s'agit en effet de marchandises qui, par leur nature même, sont destinées à des usages belliqueux. Le neutre qui expédie de semblables marchandises chez un belligérant sachant donc parfaitement quel emploi en sera fait par ce dernier, il semble bien que l'intention commerciale ne puisse jamais exister seule. En effet, l'intention de secours s'impose d'elle-même, en raison de la nature des objets transportés".

Dit lijkt mij een zonderlinge redeneering. Al bestaat die wetenschap ook, dan blijft de drijfveer dezelfde. Op een enkele uitzondering na, zal het den handelaar onverschillig zijn, welken belligerent hij door zijn transport toevallig helpt en het liefst zal hij de beide belligerenten als zijn afnemers hebben.

2) Bluntschli, § 805.

De neutrale Staat is verplicht verzendingen van wapenen in het groot, „welche nach den Umständen als Kriegshülfe erscheinen," te beletten. Hier laat Bluntschli dus het opzet vervallen, doch spoedig komt hij hierop weer terug. 1)

GESSNER verwijt in de eerste plaats aan de Groot zijn theorie over de *res ancipitis usus,* die een schromelijke uitbreiding van het begrip contrabande heeft ten gevolge gehad en waarop Engeland zich nog gaarne beroept, 2) bestrijdt vervolgens de meeningen van hen, volgens wie er alleen conventioneele contrabande zou bestaan. 3)

Als zijn meening geeft hij te kennen, dat de beginselen van het Volkenrecht voorschrijven, dat Staten, die de voordeelen der neutraliteit voor zich opeischen, zich ook er van moeten onthouden aan den oorlog deel te nemen of eenigen steun aan belligerenten te verleenen, welke voorwaarde niet wordt vervuld, indien aan een oorlogspartij waren worden geleverd, die alleen in den oorlog gebruikt kunnen worden. Ook hier verzet hij zich tegen de Groot, waar deze den oorlogvoerenden het recht toekent den neutralen handel te verbieden voor zoover deze hunne krijgsoperaties belemmert. 4)

Gessner stelt den neutralen Staat verantwoordelijk niet alleen voor den uitvoer van contrabande, doch ook, evenals Hautefeuille, voor den verkoop op zijn gebied. 5)

Alleen wapenen en ammunitie worden door dit verbod getroffen, zoo beslist het positieve recht in overeenstemming

1) Idem, § 766.

2) Gessner, Le droit des neutres sur mer, p. 72.

3) Ibidem, p. 87.

4) Ibidem, p. 94.

5) Ibidem, p. 115.

met de theorie, behoudens wijzigingen van den algemeenen regel door tractaten. 1)

WOOLSEY neemt een ander standpunt in dan men van een Amerikaansch auteur verwachten zou. Het contrabande-instituut afleidende uit de plichten der neutrale Staten, 2) wil hij een duidelijke, positieve definitie voor contrabande, waarvan men de vaststelling niet kan overlaten aan de belligerenten alleen: „There must be certain kinds of articles, such as afford direct assistance, not to the enemy, but to the enemy's military operations, and known beforehand, and hence implying a departure from the spirit and rules of neutrality, which can be seized and confiscated." 3)

Niets nu kan als contrabande beschouwd worden, tenzij het als zoodanig beschouwd wordt door het Volkenrecht of de speciale conventies tusschen partijen. 4) De leer van de accidenteele contrabande maakt nog geen deel uit van het Volkenrecht.

Het is niet dan aarzelend, dat ik CALVO een plaats inruim onder de aanhangers van de objectieve school. Calvo toch, op uitgebreide schaal weergevende de practijk der Staten, de beslissingen van prijsrechters en de meeningen van schrijvers, onthoudt zich over het algemeen van het geven van duidelijke critiek en weet zijn eigen opinie meestal achter zijn woorden verborgen te doen blijven.

---

1) Ibidem, p. 142.

2) Woolsey, Introduction to the study of international law, II, § 178 en § 184.

3) II, § 180.

4) Deze tegenstelling tusschen *the law of nations* en *express conventions between certain parties* doet vreemd aan, alsof de laatste niet tot het positief Volkenrecht zouden behooren. Met het eerste heeft Woolsey waarschijnlijk den *usus* bedoeld.

Het hoofdstuk, waarin hij zijn eerste beschouwingen aan het contrabande-vraagstuk wijdt, draagt tot titel „Principes généraux de la neutralité et devoirs des neutres" en hierin zegt hij duidelijk, dat de levering van wapenen door een *neutralen Staat zelf* aan belligerenten in strijd is met de neutraliteitsplichten.

Wat betreft transporten van dergelijke zaken, verricht door zijn onderdanen, deze heeft de neutrale Staat slechts te beletten, indien ze plaats hebben, „dans des circonstances qui masqueraient sous forme de transactions commerciales l'intention réelle de seconder une cause plutôt que l'autre." 1)

Toch schijnt Calvo geneigd te zijn van den neutralen Staat te eischen, dat hij den *verkoop* van contrabande-artikelen op zijn territoir verhindert. 2)

Waar hij verder als vereischte stelt „qu' il y ait un lien commun entre le fournisseur neutre et le destinataire belligérant, avec préméditation de nuire aux intérêts de l'autre belligérant", alvorens er van contrabande sprake kan zijn, 3) heeft de neutrale handel weinig van hem te vreezen, aangezien deze *animus adjuvandi*, zoo ooit aanwezig, steeds zeer moeilijk te bewijzen zal zijn.

Hoewel Calvo sommige *res ancipitis usus* tot de contrabande rekent, stelt hij de steenkolen, ofschoon aarzelend, toch vrij. 4) Vrijstelling van de stoommachines kan hij moeilijk toelaten, vooral wanneer er grond is te gelooven, dat zij bestemd zijn voor vijandelijke arsenalen.

---

1) Calvo, Le droit international théorique et pratique, III, § 2327.

2) IV, § 2487.

3) IV, § 2465.

4) IV, § 2460.

Kort daarop keurt dezelfde schrijver het echter ten zeerste af de bestemmingsplaats als criterium aan te nemen, om het karakter vast te stellen van *res ancipitis usus* 1) en veroordeelt hij hiermede min of meer de voorwaardelijke contrabande.

Naar het oordeel van FIORE brengt het juridisch begrip van de neutraliteit met zich mede de volkomen onthouding van allen steun aan de oorlogvoerenden en hieruit vloeit voort het verbod van het transport van contrabande. 2) Mocht dit verbod overtreden worden door de onderdanen van een neutralen Staat, dan zou deze daarvoor niet verantwoordelijk zijn. 3)

Als verboden moet men beschouwen het transport van de voorwerpen, „qui peuvent servir immédiatement et uniquement à faire la guerre." De belligerent kan echter een uitbreiding geven aan de contrabande, hetzij uit kracht van speciale tractaten, hetzij door middel van besluiten, door hem bij het begin van den oorlog afgekondigd en door de neutrale Staten aanvaard. 4)

Op deze wijze zou ook het transport van steenkolen ongeoorloofd verklaard kunnen worden. 5)

Waar Fiore tot hier toe vrij getrouw blijft aan de leer van de objectieve school, maakt hij plotseling een zwenking, waardoor hij bedenkelijk dicht komt te staan bij de Vattel en andere kampioenen voor de accidenteele contrabande. Hij schrijft n.l.: „Il peut parfois se rencontrer des

---

1) IV, § 2463.

2) Pasquale Fiore, Nouveau droit international public, III, § 1591.

3) III, § 1559 en § 1561.

4) III, § 1600.

5) III, § 1604.

circonstances entièrement exceptionnelles, par suite desquelles il devient permis de défendre le transport chez l'ennemi de certains objets, dont il a un pressant besoin et dont la privation pourrait diminuer ses forces et abréger sa résistance."

En zoowaar, de voedingsmiddelen noemt hij als voorbeeld.

Goederen, waarvan het transport op deze wijze wordt verboden, wil Fiore echter niet met den naam van contrabande bestempeld zien, terwijl ze ook niet vatbaar zijn voor confiscatie, want een dergelijke jurisdictie op de open zee zou een aanranding zijn van de rechten der andere souvereine Staten. De belligerent mag het transport alleen verhinderen onder voorwaarde van volkomen schadeloosstelling.

Maar heeft er dan geen aanranding van rechten plaats door zulk een onteigening, zooals Antoine, de commentator van Fiore, dit noemt? Door den naam contrabande te laten vallen, verandert men het stelsel niet.

In DUDLEY FIELD vindt men ook, in tegenstelling met zijn landgenooten, een ernstig bestrijder van alle contrabande, die zich verder uitstrekt dan „articles manufactured for and primarely used for military purposes in time of war." Zoo blijven vrij „those classes of goods which cause the most embarrassing questions and most frequently threaten the peace of neutrals." 1)

F. DE MARTENS heeft niet duidelijk aangetoond, welk standpunt hij ten aanzien van de contrabande inneemt. Soms stelt hij den neutralen Staat verantwoordelijk.

Eerst deelt hij mede, dat in 1877 Rusland aan Engeland vroeg 50 millioen patronen, door Turkije te Birmingham

---

1) David Dudley Field, Outlines of an international code, § 859

besteld, die naar Constantinopel gezonden moesten worden, in beslag te nemen. Engeland weigerde; de Martens billijkt dit. Wanneer particulieren de risico willen loopen, aan contrabande-transport verbonden, dan is dit niet voldoende om een neutralen Staat te beschuldigen, dat hij zich in den oorlog wil mengen. 1)

Kort daarop komt de hiermede onvereenigbare uitspraak voor: „En tout cas, quand un bâtiment, chargé de contrebande de guerre, navigue à destination d'un port dépendant d'un Etat belligérant, la neutralité est certainement violée." 2) Volgens deze woorden is de neutrale Staat dus wel betrokken bij dat transport. Vervolgens komt hij hierop nog eens terug en maakt dan restricties, schrijvende: „En général, on ne peut reprocher à un Etat neutre que les violations de la neutralité préméditées par lui ou par ses représentants. Une violation commise par de simples particuliers, sujets d'un Etat neutre, et qui font, par exemple, le commerce de la contrebande de guerre ou qui prennent part à la lutte, etc., ne peut pas être reprochée au pays auquel ils appartiennent et ne suffit pas pour motiver des actes d'hostilité contre lui. Cependant s'il est prouvé que les autorités du pays neutre sont restées inactives, alors qu'elles connaissaient cette violation ou celle qu'ont pu commettre des étrangers vivant sur leur territoire, l'Etat en question devra indemniser la puissance belligérante lésée dans ses intérêts par suite de ces faits." 3)

Maar dan blijft het mij een raadsel, hoe hij de houding van Engeland in 1877 kan goedkeuren.

---

1) F. de Martens, Traité de droit international, III, pp. 343, 344.

2) Ibidem, III, p. 353.

3) Ibidem, III, p. 358.

Waar de Martens eerst zegt, dat de neutralen contrabandehandel kunnen drijven *à leurs risques et périls*, uit hij nu de meening, dat de neutrale Staat voor dien handel verantwoordelijk is, indien hij van dien handel kennis draagt.

Bij deze meening kan ik mij aansluiten, wanneer er nog wordt bijgevoegd, dat de Staat eveneens aansprakelijk is in de gevallen, dat aangenomen kan worden, dat hij kennis moest dragen van dien handel. Uit hetgeen ik hier mededeel, blijkt, dat de Martens zijn standpunt niet helder uiteengezet heeft; van iemand, die zulk een reputatie geniet, had men iets anders mogen verwachten.

Wat betreft de goederen, die tot de contrabande gerekend moeten worden, is de Martens geneigd de oplossing van Phillimore te aanvaarden. 1)

Onder hen, die in den laatsten tijd zijn opgestaan als verdedigers der objectieve leer, wordt zeker de belangrijkste plaats ingenomen door den voormaligen Zweedschen diplomaat KLEEN.

Op zijn voorstel werd in 1892 te Genève door het *Institut de droit international* besloten de quaestie van de oorlogscontrabande in studie te nemen. Kleen, die met Brusa tot rapporteur werd benoemd, heeft toen over dit onderwerp een zeer belangwekkende monographie geschreven, die tevens als rapport moest worden beschouwd bij het ingediende voor-ontwerp. 2)

---

1) Ibidem, III, p. 350.

2) R. Kleen, De la contrebande de guerre et des transports interdits aux neutres. In Annuaire XIII, 1894—'95, p. 75 wordt door de rapporteurs naar dit werk verwezen. — Ook te raadplegen de artikelen van Kleen in R. D. I., XXV, 1893, pp. 7, 124, 239, 389 en XXVII, 1895, p. 59.

Ook in zijn lijvig werk, gewijd aan de neutraliteit in het algemeen, wordt dezelfde materie op uitgebreide schaal door hem behandeld. 1)

Een open oog hebbende zoowel voor het recht der neutrale Staten op vrijen handel voor hunne onderdanen, als voor het recht van den belligerent te eischen, dat aan zijn tegenstander geen militaire bijstand wordt verleend, zoekt hij naar een oplossing om deze rechten met elkaar te verzoenen: „Les prétentions équitables des deux parts peuvent et doivent être conciliées par la règle médiatrice, qui d'un côté, et par égard pour le belligérant, défend absolument et sans condition tout transport à l'ennemi qui impliquerait un secours direct, et particulièrement militaire, et de l'autre côté, et par égard pour le neutre, ne défend rien de plus." 2)

Deze regel domineert de beide tegenstrijdige rechten.

Waar nu overigens alle plichten, door de onderdanen der neutrale Staten in acht te nemen, hun moeten worden opgelegd door hunne regeeringen, bestaat er geen reden hierop een uitzondering te maken ten aanzien van de contrabande. Staat men nu aan de belligerenten toe rechtmatige daden der neutralen te bestrijden, d. w. z. daden, die hunne eigen regeering niet behoeft te vervolgen, dan onttrekt men de neutralen aan de wetten van de neutraliteit, om hen aan de oorlogswetten te onderwerpen. Het is dus de neutrale Staat zelf, die uitvoer en verkoop van contrabande moet verbieden en verhinderen. 3)

Aangezien men, zich op een objectief standpunt stellende,

1) R. Kleen, Lois et usages de la neutralité, I, p. 348—452.

2) De la contrebande de guerre, p. 24.

3) Ibidem, p. 49.

niet kan toelaten, dat iedere oorlogvoerende partij steeds eigenmachtig beslist, welke voorwerpen door dat verbod getroffen zullen worden, moet hieromtrent een algemeen geldend reglement worden vastgesteld.

Kleen stelt voor daarin de volgende definitie op te nemen:

§ 1 — Sont réputées contrebande de guerre les munitions de guerre proprement-dites, c'est-à-dire les objets qui, expressément faits pour la guerre, et y servant dans leur état actuel immédiatement et spécialement, sont sujets à saisie, s'ils sont livrés à un ennemi." 1)

In § 2 laat hij hierop volgen: „Les choses qui entrent dans la composition de semblables objets sont également réputées contrebande, s'il suffit de les réunir ou juxtaposer, sans autre travail, transformation ou perfectionnement, pour en faire les objets prohibés selon le § 1er."

Dat het misplaatst is in deze definitie de gevolgen, aan het vervoer van contrabande verbonden, te vermelden, heeft de schrijver later begrepen, want in het werk, dat hij eenige jaren later het licht deed zien, heeft hij dit nagelaten. 2) Kleen verzet zich sterk tegen alle relatieve en accidenteele contrabande. 3)

---

1) Ibidem, p. 19. — De *munitions proprement dites* (*lato sensu*) stelt Kleen tegenover de *munitions de guerre stricto sensu*, „qui ne sont que des appartenances ou accessoires des armes". (Lois et usages de la neutralité, I, p.373, noot 1.)

2) Lois et usages de la neutralité, I, p. 370. — den Beer Poortugael had in zijn nota aan het Instituut naar aanleiding van dit voor-ontwerp reeds de aandacht gevestigd op het minder gewenschte van die vermelding. (Annuaire XIII, 1894—'95, p. 52). In het definitieve voor-ontwerp, aan het Instituut aangeboden, is de gewenschte wijziging dan ook reeds aangebracht. (Annuaire, XIII, 1894—'95, p. 101.)

3) De la contrebande de guerre, p. 31, e. v.; Lois et usages de la neutralité, I, p. 396, e. v.

De definitie van Kleen schijnt mij toe gelukkig gekozen te zijn. Alleen met den aard der zaken wordt rekening gehouden. Kleen ontkomt aan het verwijt, dat vele schrijvers treft, die eischen, dat de voorwerpen *alleen aan den oorlog* dienstig zijn, om tot de contrabande gerekend te kunnen worden. Hij wenscht, dat ze *in 't bijzonder voor den oorlog* dienen en laat dus toe, dat zij ook in vredestijd nut afwerpen. 1) Onder zijn definitie zijn niet begrepen voorwerpen, die uit hunnen aard speciaal voor vredelievende doeleinden bestemd zijn, doch tevens in den oorlog gebruikt kunnen worden (paarden, levensmiddelen, steenkolen, enz.) Ook vallen niet onder zijn definitie de grondstoffen, die nog een andere bewerking moeten ondergaan dan de eenvoudige samenvoeging, welke door § 2 wordt toegelaten.

Evenals Hautefeuille heeft Kleen zijn systeem tot in de uiterste consequenties willen doorzetten en heeft hij gemeend daarom den neutralen Staat aansprakelijk te moeten stellen zoowel voor den actieven als voor den passieven handel in contrabande-artikelen, door zijn onderdanen gevoerd. Met nadruk wijst hij ook op het zonderlinge van de instelling, waarbij alleen transporten *over zee* ongeoorloofd zijn, doch die *over land* vrij uitgaan. Wanneer men, het objectieve standpunt innemende, den Staat verantwoordelijk stelt voor het eene, moet men het ook voor het andere doen.

In aansluiting hierbij wil ik het resultaat mededeelen, waartoe het *Institut de droit international* is gekomen. Hier-

---

1) „Notre définition n'a pas pour effet d'exclure des prohibitions les objets essentiellement militaires, par la raison que leur usage en temps de paix est fréquent et répandu, mais seulement d'en exclure ce qui est d'essence plutôt pacifique." (De la contrebande de guerre, p. 28, noot 1.)

mede wil ik echter geenszins zeggen, dat het Instituut zich met de objectieve leer heeft vereenigd. Het contrabande-reglement, dat ten slotte tijdens de zitting te Venetië (1896) is vastgesteld kan niet beschouwd worden als de weerspiegeling van een *communis opinio* der hedendaagsche wetenschap ten aanzien van het onderhavige vraagstuk. Toch is het niet van alle belang ontbloot, daar de voormannen op volkenrechtelijk gebied bij de samenstelling er van hunne medewerking hebben verleend.

Dat deze vrucht der wetenschap zonder moeite ter wereld is gekomen, kan niet verklaard worden. De achtste commissie toch, die met de voorbereiding van dit onderwerp belast was, veranderde telken jare van systeem, terwijl in de algemeene vergadering, waarin het reglement definitief werd vastgesteld, groot verschil van meening heerschte, daar natuurlijk ook hier de beide stroomingen, op welker aanwezigheid in de literatuur en in de geschiedenis ik de aandacht vestigde, om den voorrang streden. 1)

Oorspronkelijk vereenigde de commissie zich met het voor-ontwerp van Kleen, terwijl de corapporteur Brusa verklaarde geheel in te stemmen met het door Kleen opgestelde rapport. Hierin zette deze zijn geheele leer uiteen, terwijl de principes daarvan in het voor-ontwerp waren neergelegd.

1) Voor alles wat betreft de schriftelijke voorbereiding, de mondelinge beraadslagingen en het aangenomen reglement, zie men:

Annuaire XIII, 1894—'95, p. 50—125 en p. 346—349;

Annuaire XIV, 1895—'96, p. 33—66 en p. 191—193;

Annuaire XV, 1896, p. 98—125 en p. 205—233.

Verder hierover te raadplegen de door mij genoemde monographie van Kleen en diens artikelen in de R. D. I., XXV en XXVII en een artikel van L. de Bar in de R. D. I., XXVI, 1894, p. 401.

In 1894 te Parijs werd echter door de commissie reeds een gewijzigd ontwerp ingediend en door Perels een tegenontwerp. 1)

In 1895 te Cambridge, waar geen der beide rapporteurs aanwezig was en waar het aantal leden der commissie vermeerderd was, werd het ontwerp-Kleen geheel losgelaten en te gelijk het te voren ingenomen standpunt prijs gegeven en werd een geheel nieuw voorstel, in den geest van het ontwerp-Perels, als grondslag voor de beraadslagingen aan het Instituut aangeboden. 2)

Van de plichten der neutrale Staten wordt hierin gezwegen en uitdrukkelijk wordt verklaard, dat degene, die verboden voorwerpen naar een belligerent vervoert, dit doet *à ses risques et périls.* Dientengevolge is alleen transport *over zee* verboden. De enumeratie van contrabande-waren is weggelaten en de gelegenheid voor belligerenten wordt weer opengesteld de *res ancipitis usus* tot contrabande te verklaren.

Eindelijk heeft Kleen nog een nieuw ontwerp aangeboden in de hoop de beginselen te Parijs en te Cambridge aangenomen met elkaar te verzoenen. 3)

Dit *projet transactionnel*, dat in verband met het voor oogen gestelde doel belangrijk afwijkt van het oorspronkelijk ontwerp (o. a. wordt de verantwoordelijkheid der neutrale Staten niet meer ter sprake gebracht) en ook veel beknopter is, werd in Venetië als basis van beraadslaging genomen

---

1) Het gewijzigde ontwerp te vinden in Annuaire XIV, p. 33.
Het ontwerp-Perels te vinden in Annuaire XIV, p. 64.

2) Annuaire XIV, p. 192.

3) Annuaire XV, p. 122.

en vervolgens, zij het ook niet ongewijzigd, tot reglement verheven in de algemeene vergadering van 29 September 1896.

In § 1 werd op voorstel van Desjardins de omschrijving, door Kleen gegeven, vervangen door een enumeratie der contrabande-artikelen (limitatief). 1)

In § 4 vindt men een door Kleen steeds verdedigd principe terug, nl. de afschaffing van de relatieve en accidenteele contrabande, doch in de volgende paragraaph heeft men onder een anderen naam door een achterdeur weder binnengehaald, wat men juist verwijderd had.

De generaal den Beer Poortugael heeft nl. een amendement ingediend, om een recht van preëmptie toe te staan. 2)

---

1) In de zitting te Copenhagen (1897) werd het „Règlement sur les prises maritimes" (van 1887) in overeenstemming gebracht met het contrabandereglement. In § 30 werd zonder discussie de definitie van Kleen opgenomen. Zie hierover Annuaire XVI, 1897, p, 44—46 en p. 311.

2) Annuaire XV, p. 222.

De hier van belang zijnde artikelen van het reglement, dat in zijn geheel wordt medegedeeld in Annuaire XV, p. 230, e. v., luiden als volgt:

„§ 1—Sont articles de contrebande de guerre: 1° les armes de toute nature; 2° les munitions de guerre et les explosifs; 3° le matériel militaire (objets d'équipement, affûts, uniformes, etc.); 4° les vaisseaux équipés pour la guerre; les instruments spécialement faits pour la fabrication immédiate de munitions de guerre; lorsque ces divers objets sont transportés par mer pour le compte ou à destination d'un belligérant.

La destination pour l'ennemi est présumée lorsque le transport va à l'un de ses ports, ou bien à un port neutre qui, d'après des preuves évidentes et de fait incontestable, n'est qu'une étape pour l'ennemi, comme but final de la même opération commerciale.

§ 2 — Sous la dénomination de munitions de guerre doivent être compris les objets qui, pour servir immédiatement à la guerre, n'exigent qu'une simple réunion ou juxtaposition.

Hoewel bestrijdende de opname van allerlei *res ancipitis usus* onder de contrabande, zeide hij: „il se peut que, dans un cas donné, un Etat belligérant ait un intérêt majeur à ce que certains articles d'approvisionnements ou autres n'atteignent pas les ports ennemis. Si nous voulons sauvegarder les droits des neutres, nous ne fermons pas les yeux devant des nécessités impérieuses qui peuvent se présenter inopinément dans les guerres. Donnons aux belligérants le droit de préemption."

Dit had ten gevolge, dat een concessie werd gedaan aan de juist verworpen theorieën en aan den belligerent werd toegekend „à son choix et à charge d'une équitable indemnité, le droit de séquestre ou de préemption quant aux objets qui, en chemin vers un port de son adversaire, peuvent également servir à l'usage de la guerre et à des usages pacifiques". (art. 5).

't Is waar de gevolgen zijn voor hen, op wier handel dit recht wordt toegepast, minder drukkend, dan wanneer ver-

---

§ 3 — Un objet ne saurait être qualifié de contrebande à raison de la seule intention de l'employer à aider ou favoriser un ennemi, ni par cela seul qu'il pourrait être, dans un but militaire, utile à un ennemi ou utilisé par lui, ou qu'il est destiné à son usage.

§ 4 — Sont et demeurent abolies les prétendues contrebandes désignées sous les noms, soit de contrebande relative, concernant des articles (*usus ancipitis*) susceptibles d'être utilisés par un belligérant dans un but militaire, mais dont l'usage est essentiellement pacifique, soit de contrebande accidentelle, quand lesdits articles ne servent spécialement aux buts militaires que dans une circonstance particulière.

§ 5 — Néanmoins, le belligérant a, à son choix et à charge d'une équitable indemnité, le droit de séquestre ou de préemption quant aux objets qui, en chemin vers un port de son adversaire, peuvent également servir à l'usage de la guerre et à des usages pacifiques."

beurdverklaring dien handel zou treffen, doch het beginsel blijft afkeurenswaardig, zijnde in strijd met het principe, dat alle neutrale handel vrij blijft, voor zoover deze niet bestaat in het vervoer naar een belligerent van goederen, die door hunnen aard in direct verband met den oorlog staan.

Het is ook vreemd in een reglement betreffende de contrabande een bepaling te vinden over voorwerpen, waarvan uitdrukkelijk is verklaard, dat ze niet tot de contrabande kunnen worden gerekend.

Dat dit reglement het resultaat van wederzijdsche concessies is, is er duidelijk aan te bemerken. De afwezigheid van Kleen bij de debatten te Venetië zal haar invloed wel hebben doen gelden, evenals de zonderlinge houding van den corapporteur, die bij den aanvang der beraadslagingen verklaarde ten aanzien van het vraagstuk een ander standpunt te hebben ingenomen, 1) welke plotselinge *volte-face* den Beer Poortugael de opmerking ontlokte, dat zij getuigde van onvoldoende bestudeering van het onderwerp. 2)

Kan dus het resultaat mij niet bevredigen, de beraadslagingen zijn zeer zeker belangwekkend geweest en de raadpleging hiervan leert ons de opvattingen kennen van de voornaamste vertegenwoordigers der moderne wetenschap. Helaas valt er nog steeds groote verdeeldheid te constateeren ook wat betreft de fundamenteele quaesties.

---

1) Annuaire XV, p. 206. Hier blijkt, dat Brusa, die zich eerst één verklaarde met Kleen, geneigd is aanhanger te worden van de leer van de subjectieve school.

2) Annuaire XV, p. 209.

§ 3. Conclusies ten aanzien van de oorlogscontrabande in het algemeen.

Wat betreft mijn conclusies ten aanzien van het contrabande-vraagstuk, ik meen, dat zij reeds bij de behandeling van het voorafgaande hier en daar aan het licht zijn gekomen, vooral bij mijn pogingen om de aandacht te vestigen op de m.i. zwakke punten in de betoogen der schrijvers en op de misbruiken, in de practijk voorkomende. Toch wil ik ze hier kortelijk samenvatten.

Voorop zij gesteld de souvereiniteit der Staten, krachtens welke iedere Staat beslist, of hij aan een oorlog zal deelnemen dan wel neutraal zal blijven. *Tertium non datur.*

Heeft hij besloten neutraal te blijven, dan staan naast de rechten, die de Staat aan zijn neutraliteit ontleent, de plichten, die voor hem uit dezen bijzonderen rechtstoestand voortvloeien en welke hij moet in acht nemen op straffe van anders de eerbiediging zijner rechten niet te kunnen eischen.

Met de rechten van den neutralen Staat correspondeeren de plichten van den belligerent niets te doen, waardoor hij neutraliteitsschennis zou plegen, terwijl met de plichten van den neutralen Staat correspondeeren de rechten van den belligerent om te eischen, dat de neutrale Staat niets zal doen of toelaten, waardoor de neutraliteit zou worden geschonden.

Dit alles schept een complex van rechtsverhoudingen tusschen *Staten,* daar deze de rechtssubjecten in het Volkenrecht zijn. *Niet aan de individuen,* die de bevolking van een Staat vormen, worden door het Volkenrecht rechten

toegekend en plichten opgelegd in verband met de neutraliteit. Wel geschiedt dit door de interne wetgeving van hun vaderland, dat over het algemeen verantwoordelijk is voor de daden van zijn onderdanen en dientengevolge hun sommige handelingen moet verbieden en beletten.

De plichten, die op den neutralen Staat rusten, zijn alle terug te brengen tot den onthoudingsplicht en den plicht van onpartijdigheid.

Mogen nu de neutralen ongestoord hunnen handel voortzetten met de regeering of de onderdanen van een oorlogvoerenden Staat?

Er bestaat een zekere klasse van goederen, die van nature voor oorlogsgebruik bestemd zijn en waarvan de toevoer aan een belligerent een daadwerkelijken steun voor den oorlog zou vormen, ook wanneer zij aan particulieren worden toegezonden, aangezien het, met het oog op hunnen aard, meer dan waarschijnlijk, bijna zeker is, dat zij niet in handen dier particulieren zullen blijven doch in den oorlog voor militaire doeleinden gebruikt zullen worden.

Mag het transport daarvan toegelaten worden?

Het Volkenrecht kan aan de individuen geen onthouding voorschrijven. Worden door hen zulke zaken getransporteerd, dan kunnen zij, geen rechtssubjecten zijnde, ook niet de neutraliteit schenden.

Ook is het m. i. niet te verdedigen, dat een verbod dienaangaande van een oorlogvoerenden Staat uitgaat, want de onderdanen van een neutralen Staat vallen niet onder de rechtsspheer van den belligerent, zoolang zij zich niet bevinden op het territoir van dezen of op door dezen bezet vijandelijk gebied.

Wel heeft echter een belligerent het recht te vorderen, dat aan zijnen vijand geen rechtstreeksche hulp voor de krijgsoperaties worde verleend.

Rest nog de vraag, of de neutrale Staat verplicht is zulk transport te verhinderen. M. i. is dit wel het geval. De neutrale Staat is de eenige, die den uitvoer van wat ook uit zijn gebied verbieden kan. De neutrale Staat is ook verantwoordelijk voor de handelingen zijner onderdanen. Wanneer nu de neutrale Staat toelaat, dat zijn onderdanen die nader te omschrijven goederen, die op zich zelf een oorlogshulp vormen, naar een belligerent uitvoeren, dan kan ik hierin niet anders zien, dan dat hij directen steun voor de krijgsoperaties verleent, wat zijn plicht hem verbiedt. In het vervoer door de particulieren schuilt dan niet de neutraliteitsschennis, maar wel in het feit, dat de neutrale Staat dat toelaat.

Naar mijn meening is dus het eenig juiste beginsel, dat aan den neutralen Staat de eisch wordt gesteld aan zijn onderdanen (waaronder ook te begrijpen zijn zij, die tot een ander Staatsverband behooren, doch zich op zijn territoir bevinden) den uitvoer van contrabande naar belligerent territoir te verbieden en zooveel mogelijk te verhinderen.

Ik geef toe, dat de laatste woorden vaag zijn. 1) Een absolute verhindering kan echter niet gevergd worden. Heeft de Staat al het mogelijke gedaan, om contrabande-uitvoer te voorkomen, dan gaat hij vrij uit. *Impossibilium nulla est obligatio* is ook hier van kracht.

---

1) Het komt meer voor, dat men zich met min of meer vage uitdrukkingen tevreden moet stellen. Ik heb slechts te verwijzen naar de woorden *due diligence* in den tweeden regel van Washington of naar de uitdrukking *de sorg van een goed huisvader* in ons B. W.

Neemt men met mij aan, dat de onthoudingsplicht den neutralen Staat gebiedt zijnen onderdanen te verhinderen de handen van den belligerent van wapenen, enz. te voorzien, dan moet men uitvoer zoowel over zee als over land ongeoorloofd verklaren.

Het eene toe te laten en het andere te verbieden heeft dan geen zin meer. Dat dit tot nu toe altijd gebruikelijk is geweest, is, zooals ik reeds boven opmerkte, daaraan te wijten, dat het geheele contrabande-instituut steeds meer door de macht der oorlogvoerenden dan door rechtsregels werd beheerscht. Hun macht nu, reikte niet verder dan de open zee. Zoo werden dan transporten over land als geoorloofd beschouwd, alsof deze ten slotte niet hetzelfde effect hadden als aanvoer over zee. Zoo gebeurde het dan, dat de contrabande-handel werd beschouwd als een handelsavontuur, zooals o.a. de Amerikaansche prijsrechter Story het noemde, 1) dat slechts een overtreding was van door een belligerent gestelde normen en welks slagen afhankelijk was van het al of niet ontmoeten van een belligerenten kruiser.

Het vraagstuk moet echter op juridisch terrein opgelost worden en dan behooren de leidende beginselen te zijn, dat de belligerent het recht heeft te vorderen, dat de neutrale Staat zijn plicht nakomt en dus aan de andere partij geen rechtstreekschen steun voor de krijgsoperaties verleent, wat hij wel zou doen, indien hij contrabande-uitvoer toestond. 2)

---

1) Zoo deed Story in een uitspraak, medegedeeld en bestreden door Phillimore, III, § 246.

2) Aangezien ik mij voor dit deel mijner studie voornamelijk heb ten doel

Eens vooral moet het nu ook vaststaan welke zaken behooren tot de categorie van goederen, waarvan de uitvoer verboden moet worden.

De beslissing hierover aan belligerenten over te laten vloeit noodwendig voort uit de leer, die het contrabande-instituut zijn oorsprong doet nemen uit het recht der oorlogvoerenden, doch dit is niet meer te verdedigen, zoodra men deze leer verwerpt.

Leidt men deze instelling echter af uit een objectief beginsel, dan bestaat er evenmin reden voor om de beslissing

---

gesteld te onderzoeken, welke voorwerpen tot de contrabande moeten worden gerekend en ik toch tot de conclusie kom, dat de uitvoer van steenkolen vrij moet zijn, meen ik hier te kunnen volstaan met mijn zienswijze betrekkelijk de verantwoordelijkheid van den neutralen Staat vluchtig aan te stippen, zonder in een verdere verhandeling hierover te treden. Voor een uitgebreide uiteenzetting van dit vraagstuk raadplege men Hautefeuille (II, p. 298, e. v.) en Kleen (Lois et usages de la neutralité, I, p. 378, e. v. en De la contrebande de guerre, p. 46, e.v.).

Ik wil hier nog een merkwaardige passage weergeven uit het recente werk van den Engelschen hoogleeraar Oppenheim. Het denkbeeld van de verantwoordelijkheid van den neutralen Staat in een verre toekomst voor verwezenlijking vatbaar achtende, schrijft hij (I § 51, n°. 5): „The question is merely one of the standard of public morality. If this standard rises, and it becomes the conviction of the world at large that supply of arms and munition by subjects of neutrals is apt to lengthen wars, the rule will appear that neutrals must prevent such supplies."

Ook Woolsey zegt: „L'usage de permettre ce commerce aux sujets des Etats neutres ou belligérants à leurs risques et périls, et de ne pas le leur interdire formellement, est l'un des plus grands vices du droit international actuel. La guerre n'est pas seulement une source de lucre pour les neutres; c'est grâce à eux qu'elle se prolonge." Deze uitlating als antwoord op een vragenlijst wordt door Albéric Rolin medegedeeld in een rapport aan het Instituut. Zie R. D. I., VII, 1875, b. 608.

hierover toe te kennen aan de belligerenten als om de neutrale Staten hiermede te belasten.

De gewoonte van vele Staten om, neutraal zijnde, ook een lijst van contrabande-waren te publiceeren naast en tegenover de door belligerenten vastgestelde lijsten, die hiertoe door het positief Volkenrecht tot op den huidigen dag gerechtigd zijn, is ook af te keuren. Of de belligerenten hebben dat recht, òf zij hebben het niet, maar nu zij het eenmaal hebben, moet dat recht, dat dan toch zijn grond heet te vinden in de noodzakelijkheid, waarin de belligerent zich bevindt in verband met zijn verdediging, ook geheel onbeperkt zijn en moeten de neutrale Staten den handel hunner onderdanen op genade of ongenade aan de besluiten der oorlogvoerenden overleveren. 1)

Doch m. i. is er bij de beantwoording van de vraag, welke voorwerpen tot de contrabande gerekend moeten worden, geen plaats voor subjectieve appreciatie. Een algemeen leidend beginsel, waaraan men zich ten allen tijde kan vasthouden, moet voorop gesteld worden en, indien mogelijk, vastgelegd worden in een wereld-conventie. 2) Dan zal de pas afgesneden worden aan willekeur en de aanleiding tot vele geschillen zal daardoor vervallen.

Ik meen, dat dit het geval zal zijn, wanneer aangenomen

---

1) Westlake (R. D. I., II, 1870, p. 626) kent den neutralen Staten uitdrukkelijk het recht toe „de résister à telles décisions qu'ils croiraient exorbitantes", zonder te verklaren, waaruit hij zulk een recht afleidt en zonder aan te wijzen, wiens besluit ten slotte den doorslag geeft.

2) Zie over de wenschelijkheid om deze quaestie bij tractaat te regelen het rapport, aangeboden door Albéric Rolin aan het *Institut de droit international* in R. D. I., VII, 1875, p. 605.

wordt, dat alleen die voorwerpen als contrabande moeten worden beschouwd, die *door hunnen aard tot den oorlog behooren.* Er zal dan slechts één soort contrabande bestaan, de *absolute.*

De *relatieve* en *accidenteele* contrabande worden *afgeschaft,* de eerste verwerpelijk, voornamelijk, omdat door haar de meest vreedzame handel wordt getroffen; de accidenteele contrabande, aan welke hetzelfde gebrek inhaerent is, nog meer af te keuren wegens haar instabiliteit en daar zij nog meer aanleiding geeft tot willekeur en zij alleen in het leven kan worden geroepen door den wil der belligerenten, terwijl beiden de fout aankleeft, dat de opname van waren onder de relatieve of accidenteele contrabanda haar grond vindt in het nooit bewijsbare, vermoedelijke gebruik, waarvoor die waren zullen dienen.

Welke voorwerpen nu staan in zoo'n innig verband met den oorlog, dat het toelaten van den uitvoer daarvan naar belligerent gebied als daadwerkelijke, rechtstreeksche steun voor de krijgsoperaties moet worden aangemerkt?

Een limitatieve opsomming te geven lijkt mij ondoenlijk, aangezien door iedere nieuwe uitvinding op dat gebied een dergelijke lijst haar actualiteit zou verliezen.

Er moet dus gezocht worden naar een omschrijving, die de kenmerken aangeeft, waarnaar steeds, welke vorderingen de krijgswetenschap en de technische wetenschap ook mogen maken, de voorwerpen beoordeeld moeten worden ter beslissing van de vraag, of zij als contrabande moeten worden beschouwd.

Ik meen, dat als oorlogscontrabande moeten worden beschouwd de voorwerpen, welke van nature in het bijzonder voor oorlogsgebruik bestemd zijn en, zooals zij daar liggen, onmiddellijk daarvoor gebezigd kunnen worden.

Hieronder moeten ook worden begrepen de voorwerpen, welke, om aan deze voorwaarden te voldoen, slechts behoeven te worden samengevoegd.

§ 4. Beschouwingen over de steenkolen in verband met de oorlogscontrabande en conclusie ten aanzien hiervan.

Mijn standpunt tegenover de vraag, of de steenkolen al dan niet als contrabande beschouwd moeten worden, is uit het bovenstaande licht op te maken. Dat ik de steenkolen in geen geval onder de contrabande-artikelen kan rangschikken, is duidelijk.

Even duidelijk is het echter, dat de voorstanders van relatieve en accidenteele contrabande gaarne de kolen hieronder opnemen.

Dat de opname ervan in het systeem van de Groot en diens onmiddellijke navolgers gepast zou hebben, valt niet te betwijfelen.

Waar zij indertijd zeilen en andere scheepsbenoodigdheden dikwijls tot de verboden waren rekenden, zij het ook voorwaardelijk, zouden zij heden ten dage dezelfde houding tegenover de kolen aannemen.

Het vraagstuk betreffende de kolen is natuurlijk eerst actueel geworden, sinds de toepassing van den stoom als beweegkracht het belang van de kolen aanmerkelijk vermeerderde in verband met de bewegelijkheid der oorlogsmarine. Toen hebben zich dadelijk verscheidene juristen, en in de eerste plaats de Engelsche, er gretig op geworpen, om nu ook de kolen aan den neutralen handel grootendeels te onttrekken.

Zoo ook Phillimore, die de beslissing, of steenkolen in een gegeven geval contrabande zijn, wil doen afhangen o.a. van de getransporteerd wordende *hoeveelheid.* 1)

Ik zou willen vragen: Hoeveel ton moeten er aan boord van het aangehouden schip zijn, wil het vermoeden gerechtvaardigd zijn, dat die kolen niet voor de industrie of andere vreedzame doeleinden gebezigd zouden worden, doch voor uitrusting van de oorlogsvloot? Kan de industrie ook niet aan groote voorraden behoefte hebben? En kan een betrekkelijk geringe hoeveelheid niet even goed haar nut voor de oorlogsvloot afwerpen, indien de aanvoer daarvan maar dikwijls genoeg herhaald wordt? In de praktijk zou de grens waarschijnlijk zóó laag gesteld worden, dat het met een algeheele verhindering gelijk zou staan.

Hall, de vele nuttige diensten, door de kolen voor vreedzame doeleinden bewezen, tot hun recht doende komen, is van oordeel, dat de bestemming voor een belligerente haven alleen niet voldoende is, om daaruit het vermoeden af te leiden, dat zij voor oorlogsgebruik bestemd zijn. Doch kan men aantoonen, dat het uiterst waarschijnlijk is, dat zij bestemd zijn voor den oorlog gebruikt te worden, wat men dan moet afleiden uit het karakter van de bestemmingshaven, dan moeten zij als contrabande worden beschouwd. 2)

---

1) Phillimore, III, § 266. Hij meent, dat kolen als contrabande kunnen worden beschouwd krachtens den *Order in Council* van 18 Februari 1854. Het schijnt mij ten minste toe, dat hij deze gevolgtrekking maakt; anders had hij dezen *Order in Council* hier niet te berde moeten brengen. Dit besluit echter, voor zoover door hem medegedeeld, houdt niets in over contrabande, doch bevat wel een verbod van uitvoer van sommige artikelen uit Engeland, zoodat zijn gevolgtrekking mij onjuist voorkomt.

2) Hall, IV, § 244.

Na zijn afkeuring geuit te hebben over het standpunt van Rusland in den jongsten oorlog, dat de kolen *onvoorwaardelijk* als contrabande wilde beschouwen, welke pretentie Rusland, naar Davin mededeelt, 1) later liet vallen, oordeelt Lawrence, dat de vermoedelijke gebruiksbestemming den doorslag moet geven. Al kan de beslissing van den nemer hierover nu niet altijd volkomen juist zijn, van de tien keer zal zij negen keer goed zijn „and the tenth must be accepted with resignation as one of the untoward incidents of a desperate game." 2)

Ook Oppenheim neemt voor de kolen de vermoedelijke gebruiksbestemming als criterium aan. 3)

Van de schrijvers van het Europeesche vasteland zijn o. a. Heffter, Massé, Bluntschli, den Beer Poortugael en Perels dezelfde zienswijze toegedaan, al zijn hunne redeneeringen niet altijd volkomen eensluidend. 4)

Hier tegenover staan de schrijvers, die de volkomen vrijheid van den steenkolenhandel bepleiten. Om een greep te doen uit de literatuur, die zich in deze richting beweegt, noem ik Hautefeuille, Fiore, Calvo (hoewel deze er zich slechts aarzelend over uitlaat), de Boeck, Kleen en Lenoir. 5)

Zij allen leggen den nadruk op de onmisbaarheid van kolen voor allerlei vreedzame doeleinden; ofschoon het groote

---

1) Davin, Revue des deux Mondes, 15 Juli 1906, p. 326.

2) Lawrence, War and neutrality in the far East, pp. 162, 163.

3) Oppenheim, II. § 392—394.

4) Heffter, § 160; Massé, I, § 208; Bluntschli, § 805; den Beer Poortugael, Het Oorlogsrecht, p. 513; Perels, p. 250.

5) Hautefeuille, II. p. 413; Fiore, III, § 1604; Calvo, IV, § 2460; de Boeck, p. 619; Kleen, Lois et usages de la neutralité, I, p. 420; Lenoir, p. 345.

belang er van voor de bewegingen van de oorlogsmarine erkennende, kunnen zij toch niet toelaten, dat steenkolen als contrabande worden beschouwd, aangezien zij niet door haren aard in rechtstreeksch verband met den oorlog staan.

Het *Institut de droit international* rekent in zijn reglement de kolen ook niet tot de contrabande.

Volledigheidshalve wil ik hier nog vermelden de denkbeelden van twee hoogleeraren, die de kolen ten allen tijde als contrabande behandeld willen zien. Zoo oordeelen n.l. de Rus Kamarowski bij de bespreking van een werk van een zijner landgenooten 1) (bij een landoorlog wil hij echter de kolen vrijlaten) en Funck-Brentano, die als zijn meening te kennen geeft, dat „tout commerce dont l'interdiction peut amener l'ennemi à composition peut être proclamé contrebande de guerre." 2)

De verdeeldheid over deze quaestie, welke men op het gebied der theorie waarneemt, vindt men ook terug in de practijk. In de eerste plaats is er een viertal tractaten, waarin uitdrukkelijk *le charbon* van de contrabande wordt uitgesloten. Deze vrijstelling is geschied door het tractaat Frankrijk—Engeland van 24 Februari 1677 (art. 4); 3) door het tractaat van Utrecht van 11 April 1713 (art. 20); 4) door het tractaat Frankrijk—Vereenigde Staten van 6 Februari 1778 (art. 24); 5) en door het tractaat Frankrijk—Engeland van 26 September 1786 (art. 23). 6)

1) R. D. I., VIII, 1876, p. 397.
2) R. G. D. I. P., I, 1894, p. 329.
3) Dumont, VII, 1e gedeelte, p. 327.
4) Dumont, VIII, 1e gedeelte, p. 345.
5) de Martens, Recueil (1e editie), I, p. 685.
6) de Martens, Recueil (1e editie) II, p. 680.

Het is echter duidelijk, dat men aan de vrijstelling, in deze verdragen verleend, thans niet veel waarde kan hechten. Ik moet trouwens bekennen, dat, ik er niet zeker van ben, dat deze tractaten de steenkolen op het oog hebben. Twee dezer tractaten spreken over *charbon*, de beide andere over *charbon à fourneau*. Ik veroorloof mij de vraag te stellen, die ik bij de Fransche schrijvers niet beantwoord vind, of deze tractaten misschien duidden op houtskool, dat althans vroeger behoorde tot de ingrediënten voor het vervaardigen van buskruit.

Selosse vermeldt nog eenige tractaten uit lateren tijd, waarin de bepaling voorkomt, dat contractanten den uitvoer van kolen niet zullen verhinderen, 1) o. a. een tractaat Frankrijk—België van 1 Mei 1861. Dit is echter een handels-tractaat, hier van geen belang. 2)

In de oorlogen, waarin de kolen hare moderne toepassing hebben gevonden, hebben de Staten ook verschillende standpunten ingenomen.

Tijdens den Krim-oorlog konden Frankrijk en Engeland niet tot overeenstemming komen aangaande de vraag, wat als contrabande moest worden beschouwd, met dit gevolg, dat Frankrijk weigerde kolentransporten te verhinderen, terwijl de Engelsche Regeering bij monde van Sir James Graham in het Lagerhuis verklaarde (9 Mei 1854), dat aan de marine-officieren instructies waren gegeven, volgens welke in ieder bijzonder geval het karakter der kolen moest worden vastgesteld naar de bestemmingshaven „and from any

1) Journal Clunet, XXV, 1898, p. 456.
2) de Martens, Nouveau Recueil, XVII, p. 328.

reasonable presumption they might entertain as to the use to which the commodity of coal was to be applied". 1)

Uit deze woorden ziet men, dat aan de commandanten der kruisers wel een zeer groote ruimte ter beoordeeling werd gelaten.

Tevens komt hier aan het licht een eigenaardig gevolg van het recht der belligerenten te beslissen, wat als contrabande moet worden beschouwd. Want waaraan moest de neutrale handel zich nu houden? Ontmoette een kolentransport, bestemd voor een Russische haven, een Fransch oorlogsschip, dan kon de reis ongestoord voortgezet worden, doch bij een ontmoeting met een oorlogsbodem van Frankrijks bondgenoot, bestond er veel kans voor neming.

In 1859 werden door Oostenrijk, Frankrijk en Sardinië de kolen vrij gelaten, terwijl beide laatstgenoemde Staten verklaarden, dat zij dit als een permanenten regel wenschten te beschouwen. 2) Het standpunt, dat de Engelsche Regeering toen innam, is te vinden in een schrijven van het Departement van Buitenlandsche Zaken, gedateerd 18 Mei 1859, volgens hetwelk het prijsgerecht van den nemer heeft te beslissen, of kolen contrabande zijn of niet; tevens gaf de Regeering als haar meening te kennen, dat terecht kolen in vele gevallen als contrabande werden beschouwd en verklaarde zij, dat de zinsnede betrekkelijk contrabande in de neutraliteits-proclamatie niet bedoelde den kolenuitvoer te verhinderen. 3)

Bij gelegenheid van den Fransch-Duitschen oorlog ver-

1) Hansard, Parliamentary Debates, third series 1854, Vol. 133, p. 38.

2) Kleen, Lois et usages de la neutralité, I, p. 420.

3) Dit schrijven is 21 Juli 1870 door Gladstone in het Lagerhuis voorgelezen.

klaarde de Fransche Regeering wederom uitdrukkelijk in een nota d.d. 26 Juli 1870 kolen niet tot de contrabande te rekenen. 1)

Pruisen, dat in 1864 evenals Denemarken de kolen nog vrijstelde, 2) veranderde nu van standpunt en richtte nu protesten tot de Regeering te Londen wegens den uitvoer van kolen uit Engelsche havens ten behoeve van Frankrijk. Boven wees ik reeds op een vertoog hierover van den Pruisischen ambassadeur te Londen en op de zonderlinge stellingen, die men daarin tot Volkenrechtelijke normen wilde verheffen.

In het bijzonder beklaagde Bernstorff zich over het feit, dat drie Engelsche kolenschepen de Fransche vloot in de nabijheid van Helgoland van kolen hadden voorzien. 3)

Gladstone had vóór dien tijd en wel 21 Juli 1870 in het Lagerhuis medegedeeld, dat tegenover de vraag, of kolen contrabande waren, de Regeering hetzelfde standpunt innam als in 1859 4) en in een circulaire, die Lord Granville aan de Engelsche diplomatieke vertegenwoordigers 12 Augustus 1870 verzond, wordt de leer verdedigd, dat Engeland uitvoer van kolen niet kon beletten, aangezien het dan ook zelf zou moeten beslissen, wat onder contrabande zou moeten worden verstaan en dit wordt niet mogelijk geacht. 5)

Welke zijn nu de resultaten geweest van de vertoogen uit Berlijn tot het Kabinet van St. James gericht?

---

1) Archives diplomatiques, 1871—'72, I, p, 269, n°. 249.

2) den Beer Poortugael, Het Oorlogsrecht, p. 513.

3) Blue book, n°. 74.

4) Hansard, Parliamentary Debates, third series, 1870. Vol. 203, p. 648.

5) Archives diplomatiques, 1871—'72, I, p. 350, n°. 322.

Door tal van schrijvers, o.a. door Calvo, Hall, Bluntschli, Kleen, Perels en Selosse wordt medegedeeld, dat de Engelsche Regeering ten gevolge van die protesten besloot te verbieden den uitvoer van kolen met directe bestemming voor de Fransche oorlogsvloot op zee, doch den uitvoer naar Fransche havens op handelsschepen toe te laten. 1) Geen dezer schrijvers noemt echter de bron, waaruit hij de wetenschap omtrent dit feit geput heeft. Gaarne zou ik echter op hun gezag voor waar aannemen, hetgeen zij vermelden, indien er voor mij geen ernstige redenen bestonden de juistheid hunner mededeelingen te betwijfelen.

In het Blauw-boek, dat de Engelsche Regeering naar aanleiding van den Fransch-Duitschen oorlog heeft gepubliceerd, komt ook voor de geheele correspondentie, gevoerd tusschen Graaf Bernstorff en Lord Granville. De laatste deelt aan den eersten in een schrijven van 15 September 1870 mede, dat o. a. op grond van een handelstractaat met Frankrijk de export van kolen *niet* verhinderd kan worden. 2)

Ook blijkt èn uit een memorandum van Bernstorff, d.d. 8 October 1870, 3) èn uit het antwoord hierop van Granville, d.d. 21 October 1870, 4) dat de Engelsche Regeering zich, ingevolge de *Foreign Enlistment Act*, ten doel stelde te beletten, dat Engelsche schepen ten behoeve der kolen-

---

1) Calvo, IV, § 2460; Hall, IV, § 244; Bluntschli, § 805; Kleen, Lois et usages de la neutralité, I, p. 421; Perels, p. 250; Selosse, Journal Clunet, XXV, 1898, p. 460.

2) Blue book, N°. 132.

3) Blue book, N°. 187.

4) Blue book, N°. 219.

transporten als *store-ship* door Frankrijk zouden worden gehuurd of gekocht.

Ook verdienen vermelding de woorden, welke 22 April 1898 door den *Attorney General* in het Lagerhuis zijn gesproken.

Toen werd hem door het Parlementslid Davitt in verband met quaesties, waartoe de Spaansch-Amerikaansche oorlog aanleiding gaf, de vraag gesteld, of Engeland tijdens den oorlog van 1870 uitdrukkelijk had geweigerd „to allow British coal to be carried to a French fleet lying in the North Sea."

Hierop werd namens de Regeering geantwoord: „On a suggestion made in 1870 that there was an intention to charter some colliers to serve as storeships to attend the French fleet, instructions were given that inquiries should be made with a view to the detention of any such vessels if an offence against the Foreign Enlistment Act were in contemplation, but no action was found necessary, as there was no evidence that any such intention existed." 1)

Hieruit meen ik de gevolgtrekking te moeten maken, dat een verbod, als waarop de genoemde schrijvers wijzen, niet is uitgevaardigd, al is het dan misschien ook in overweging genomen.

Trouwens men verlieze niet uit oog, dat, indien de Engelsche Regeering een dergelijk verbod had uitgevaardigd, dit dan zou geschied zijn ter handhaving van de bijzondere bepalingen van de *Foreign Enlistment Act*, 2) doch niet, omdat de Regeering kolen als contrabande beschouwde,

---

1) Hansard, Parliamentary Debates, fourth series, 1898, Vol. 56, p. 809.
2) De inhoud van deze wet te vinden o.a. bij Wheaton, p. 662.

waarvan de uitvoer door deze wet niet wordt belet.

Het tegendeel wordt door sommige schrijvers wel beweerd, o. a. door John M. Gover, 1) maar dit is niet in overeenstemming met de zienswijze der Engelsche Regeering.

Deze blijkt duidelijk uit een nota (21 Maart 1885) van Granville aan Waddington, den Franschen ambassadeur te Londen, waarin wordt medegedeeld, dat aan de gouverneurs van Hong-Kong, Ceylon en Straits Settlements instructies zijn gezonden, die behelsden, „that, whilst carrying out the provisions of the Foreign Enlistment Act as to equipment they are not to interfere with any shipments of coal made in the way of trade, and having the character of a commercial transaction. 2)

Gedurende den Japansch-Chineeschen oorlog van 1894 werden door geen der partijen aan den kolenhandel beletselen in den weg gelegd.

Een kenschetsend voorbeeld van de vaderlandsliefde der Japanners mag hier niet onvermeld blijven. Uit vrijen wil staakten dezen nl. den uitvoer van kolen naar de Chineesche havens, hoewel hun eigen depots ruimschoots voorzien

---

1) Journal Clunet, XXV, 1898, p. 539.

2) Livre jaune, N°. 32.

12 Mei 1898 antwoordde de *Attorney General* in het Lagerhuis op een desbetreffende vraag van Sir Edward Gourley nopens de contrabande in het algemeen, dat de *Foreign Enlistment Act* den uitvoer daarvan niet verbood. (Hansard, fourth series, 1898. Vol. 57, p. 1083.)

Bij de behandeling van het wetsontwerp werd 4 Augustus 1870 door het lid van het Lagerhuis Lowther wel een poging gedaan zulk een verbod op te nemen (Hansard, third series, 1870. Vol. 203, p. 1550). Zie ook de beraadslagingen in het Lagerhuis op 28 Maart 1871 (Handsard, third series, 1871. Vol. 205, p. 781.)

waren voor de behoefte hunner oorlogsvloot. Het gevolg hiervan was, dat de Australische kolen, die tot op dat tijdstip de concurrentie met de Japansche niet hadden kunnen doorstaan in China, hier nu een belangrijken afzet vonden. Hierop oordeelde de Japansche Regeering het raadzaam den kolenuitvoer naar China weder aan te moedigen. 1)

In den Spaansch-Amerikaanschen oorlog werden de kolen niet onder de contrabande gerangschikt door het Spaansche decreet van 24 April 1898, 2) terwijl zij volgens de instructie van den Amerikaanschen Minister van Marine (20 Juni 1898) als contrabande moesten worden beschouwd, indien bestemd „à une station navale, à un port de ravitaillement, à un ou plusieurs navires ennemis." 3)

Nog voordat de belligerenten hun standpunt hadden kenbaar gemaakt, werd (21 April) in het Lagerhuis door het lid Davitt de aandacht van de Engelsche Regeering gevestigd op het feit, dat het waarschijnlijk was, dat uit de Engelsche koloniën kolen naar de belligerenten zouden worden uitgevoerd en werd de vraag gesteld, of de Regeering voornemens was bekend te maken, dat kolen tot de contrabande moesten worden gerekend.

Balfour antwoordde hierop: „We cannot lay down the principle that coal is contraband of war in the unqualified manner suggested by the hon. Member. It no doubt, very frequently is contraband, but not of necessity, or under all circumstances." 4)

---

1) Journal Clunet XXII, 1895, p. 695.

2) Vermeld door Le Fur in R. G. D. I. P., V., 1898, p. 761, noot 1.

3) R. G. D. I. P., V, 1898, Documents p. 4.

4) Hansard, Parliamentary Debates, fourth series, 1898, Vol. 56, p. 656.

Zooals ik reeds opmerkte, is in den jongsten oorlog Rusland zoo ver gegaan aanvankelijk allen steenkolentoevoer naar zijn tegenstander te verbieden, terwijl volgens het Japansche reglement het karakter van de kolen afhankelijk werd gesteld van de vermoedelijke gebruiksbestemming.

De Engelsche Minister van Buitenlandsche Zaken deelde in een schrijven, gedateerd 25 November 1904, aan de *Chamber of shipping in the United Kingdom* mede, dat het den Engelschen reeders niet veroorloofd was hunne schepen te vervrachten met het doel de Russische vloot van steenkolen te voorzien en dat wel ingevolge de *Foreign Enlistment Act*, sect. 8, § 3 en § 4 en sect. 30. Uitdrukkelijk werd er echter bijgevoegd, dat de handel in contrabande geoorloofd was. 1)

Opzettelijk heb ik hier telkens behalve het standpunt, waarop de belligerenten zich plaatsten, tevens Engelands houding vermeld, in de eerste plaats wegens den invloed, dien de machtigste zeemogendheid op de beslissingen der overige Staten zou kunnen uitoefenen en in de tweede plaats om het ongegronde aan te toonen in de verwijten, die door eenige schrijvers, o.a. door Kleen 2) en Thonier 3) tot Engeland gericht worden wegens zijn houding. Zij verwijten Engeland in 1870 ten behoeve van zijn industrie, die toen belang had bij kolenuitvoer, van houding veranderd te zijn. Dit nu is m.i. onjuist. Engeland heeft toen wel geweigerd den uitvoer

1) Journal Clunet, XXXII, 1905, p. 248.

2) Kleen, Lois et usages de la neutralité, I, p. 421 en De la contrebande de guerre, pag. 164.

3) Thonier, p. 79 en 222.

te beletten, maar heeft ook nooit beweerd, dat een dergelijke verhindering door het positief Volkenrecht geëischt werd en heeft tevens terecht verklaard, dat volgens het positief Volkenrecht de belligerenten soms kolen als contrabande konden beschouwen, zonder dat de neutrale Staat hierover een beslissing kon nemen.

Zoo was de zienswijze der Engelsche Regeering èn in 1859 èn in 1870 èn later. Dat Engeland in 1854 kolen voorwaardelijk tot contrabande verklaarde en dit waarschijnlijk ook in de toekomst als belligerent zal doen, is geheel in overeenstemming met het eens ingenomen standpunt, dat het steeds correct heeft gehandhaafd, maar dat m. i. in den grond verkeerd is.

De maatregelen der Staten, die kolen tot de contrabande rekenen, kunnen niet genoeg worden afgekeurd.

Dat kolen een wapen zouden zijn, wat door een enkelen schrijver wordt beweerd, is niet vol te houden.

Wel zijn zij een artikel *ambigui usus*. Maar behoef ik nog te wijzen op het overwegend belang van de steenkolen voor vreedzame doeleinden? Heb ik nog aan te toonen de enorme stoornis, die een absoluut of gedeeltelijk verbod van vervoer van steenkolen naar de belligerenten kan veroorzaken in de oeconomische toestanden zoowel van de bevolking der oorlogvoerende als van die der neutrale Staten?

Ik meen, dat een ieder zich hiervan een voorstelling kan maken.

Wel moet ik toegeven, dat heden ten dage zich geen zee-oorlog laat denken zonder reusachtige voorraden kolen.

Doch nogmaals vraag ik, als alles verboden moet worden,

wat *van belang* voor den oorlog is, waar moeten dan de grenzen getrokken worden?

De Fransche professor de Boeck heeft indertijd in zijn proefschrift zoo juist opgemerkt:

„Ce n'est pas, en effet, *l'importance pour* la guerre, c'est *le lien* avec la guerre, qui sert à classer les marchandises au point de vue de contrebande; ce n'est pas directement, mais d'une manière tout à fait indirecte, que la houille augmente les moyens d'action offensifs et défensifs des belligérants: la houille est un agent de locomotion; le commerce doit en être libre, tant de la part des neutres que des sujets ennemis." 1)

Behoudens hetgeen de Boeck hier zegt van den handel der onderdanen van de belligerenten, waarover ik geen oordeel heb uit te spreken, kan ik mij volkomen met zijn woorden vereenigen.

---

1) de Boeck, p. 620.

HOOFDSTUK II.

Zijn steenkolenleveringen aan belligerente oorlogsschepen in de havens en territoriale wateren van een neutralen Staat door de onderdanen van dezen als geoorloofd te beschouwen?

§ 1. De kolenleveringen in het positief Volkenrecht.

A. De kolenleveringen gedurende den Amerikaanschen Burger-oorlog.

Het innemen van kolen door belligerente oorlogsschepen in de havens en territoriale wateren van neutrale Staten heeft ook een volkenrechtelijk vraagstuk in het leven geroepen, dat, hoewel nog arm aan literatuur zijnde, reeds rijk aan feiten is.

Voordat de wetenschap hieraan meer speciaal haar aandacht wijdde, moest er een oorlog uitbreken, waarin feiten voorvielen, die ernstige wrijving ten gevolge hadden tusschen een der belligerenten en een der machtigste neutrale Staten.

Ik bedoel den Amerikaanschen Burger-oorlog. Wel is waar is dit kolen-vraagstuk niet de volkenrechtelijke quaestie,

die dezen oorlog in het bijzonder kenmerkt en is het door de Regeering te Washington slechts secundair opgeworpen, maar toch was het al of niet toestaan van het laden van kolen in neutrale havens van groot belang, vooral door de eigenaardige positie, waarin een der partijen zich bevond.

Wat toch was het geval? Alle havens van de Geconfedereerde Staten werden door de zeemacht van de Gefedereerde Staten effectief geblokkeerd. Het gevolg hiervan was niet alleen, dat het voor de Zuidelijke Staten zeer bezwaarlijk was de oorlogsschepen, op hunne eigen werven als zoodanig ingericht, te doen uitloopen (een enkel maal gelukte dit, zoo o. a. brak 30 Juni 1861 de *Sumter* door de blokkade van de Mississippi-monden, 1) maar ook, dat de schepen, die eenmaal in volle zee waren, van welke werf ook afkomstig, aangewezen waren op neutrale havens, om hunne voorraden aan te vullen, tenzij zij het wilden wagen door de blokkade heen hunne eigen havens te bereiken.

Zoo waren er schepen van de Zuidelijke Staten, die, in Engeland gebouwd en van stapel geloopen en daar of in andere neutrale havens verder uitgerust, ver uitgestrekte kruistochten maakten, zonder gedurende hunne oorlogscarrière ook maar ooit te zijn binnengevallen in een van de havens der Staten, waaraan zij hunne commissie ontleenden.

Nu wil ik hier dadelijk er op wijzen, dat gebrek aan brandstof toen ter tijde nog niet zoo zwaar drukte op een schip, als dat thans het geval is. Alle schepen waren toen

1) Raphael Semmes, Service afloat, p. 114.

tevens nog van zeilen voorzien en deze werden van meer belang geacht dan de stoom, die slechts subsidiair als beweegkracht werd gebezigd. Zoo wordt dan ook door Semmes medegedeeld in zijn interessante *mémoires*, waarin hij zijn avonturen met de *Sumter* en de befaamde *Alabama* beschrijft, dat hij, zoodra hij bemerkte, dat het laatste schip een uitstekend zeiler was, zich voornam zoo veel mogelijk onder zeil te werken en dat hij dit ook tot het laatst toe heeft volgehouden; slechts een zestal schepen heeft hij buitgemaakt, gebruik makende van het stoomvermogen van zijn kruiser. 1)

Ten allen tijde was het gebruik geweest onder zekere omstandigheden in neutrale havens toegang te verleenen aan belligerente oorlogsschepen en aan deze toe te staan zich te voorzien van hetgeen zij noodig hadden, mits één voorwaarde werd in acht genomen, n.l. dat zij niemand of niets aan boord namen, waardoor zij de haven zouden verlaten in een strijdvaardiger toestand dan dien, waarin zij verkeerden, toen zij binnenliepen. 2)

Geheel onbegrensd is de bevoegdheid van den neutralen Staat hier dus niet. Wellicht had de groote vrijheid, waarvan de neutrale Staten in dezen gebruik maakten, nog geen aanleiding tot grieven gegeven, indien zich hier niet de bijzondere omstandigheden hadden voorgedaan, waarop ik zoo even duidde: aan den eenen kant de kruisers der Noordelijke Staten, die, zoo noodig, ten allen tijde hunne

---

1) Semmes, p. 420.

2) Dit verbod komt thans voor in art. 18 van de in Bijlage A opgenomen conventie.

eigen havens konden opzoeken, om in hunne behoeften te voorzien en dus volkomen vrijheid van beweging behielden, ook al werd hun de toegang tot neutrale havens ontzegd, mits zij er voor zorgden zich niet te ver van hunne kusten te verwijderen, aan den anderen kant de vloot der Geconfedereerde Staten, geheel afhankelijk van de gastvrijheid door de neutrale Staten verleend en tot werkeloosheid gedoemd, indien haar deze gastvrijheid werd geweigerd.

Voor de zeemacht van de eene partij was de houding der neutrale Staten slechts van matig belang, voor die der andere partij was zij eene levensquaestie.

En toch zou waarschijnlijk het innemen van kolen in neutrale havens nog niet tot reclames hebben geleid, indien niet Engeland gedurende dezen oorlog in andere opzichten de neutraliteitsplichten zoo grovelijk had geschonden. Immers de wijze waarop Engeland, niettegenstaande de veelvuldige protesten van Adams, den diplomatieken vertegenwoordiger der Vereenigde Staten te Londen, toeliet, dat in zijn havens schepen werden gebouwd, uitgerust, bemand, terwijl het een publiek geheim was, dat dit geschiedde voor rekening van de Geconfedereerde Staten en dat deze schepen bestemd waren als oorlogsschepen in dienst gesteld te worden, had terecht algemeene verontwaardiging opgewekt bij de Gefedereerden, aan wier handel zeer belangrijke schade werd toegebracht door de kruisers, die de vijand zich op deze wijze had weten te verschaffen.

Na afloop van den oorlog heeft dan ook de Regeering der Vereenigde Staten zich genoodzaakt gezien tegen Engeland de eischen in te stellen, gezamenlijk bekend onder den naam van de *Alabama Claims*, welke ten slotte geleid

hebben tot het sluiten van het tractaat van Washington (8 Mei 1871), waarbij het scheidsgerecht van Genève werd ingesteld.

De geschiedenis van het tot stand komen van dit scheidsgerecht, alsmede de uitspraak, die het resultaat was, mag ik in het algemeen als bekend veronderstellen. 1)

De quaestie van de kolenleveringen in Engelsche havens aan de „kaperschepen der insurgenten" of „zeeroovers," zooals de Gefedereerden de kruisers der Geconfedereerden plachten te betitelen, nam onder de *Alabama Claims* slechts een ondergeschikte plaats in — het tractaat van Washington maakte van deze speciale quaestie geen gewag — en hetgeen hieromtrent te berde werd gebracht, diende min of meer ter illustratie van de geheele houding van Engeland tijdens den oorlog.

Toch is het vreemd, dat de schrijvers, die sinds dien hunne aandacht geschonken hebben aan het vraagstuk van het kolen laden in neutrale havens, dit meestal zeer oppervlakkig hebben behandeld en zich blijkbaar ook niet de moeite hebben gegeven kennis te nemen van de denkbeelden van de arbiters van Genève hierover.

De eerste, naar ik meen, die hier met de uitspraak van het scheidsgerecht rekening houdt, is de Lapradelle (weldra

---

1) Voor een kort overzicht van de neutraliteitsquaesties door den Secessieoorlog tusschen de Vereenigde Staten en Engeland ontstaan en van de oplossing daarvan verwijs ik naar Calvo III, § 2263—§ 2289.

2) Ook den Beer Poortugael houdt rekening met hetgeen de uitspraak van Genève omtrent de kolenleveringen bevat (De Tijdspiegel, November 1905 p. 213), evenals Donker Curtius, p. 165 en van Karnebeek (Onze Eeuw, September 1905, p. 460).

gevolgd door Gaborit 2)) in een belangrijk artikel, waarin hij zijn opinie mededeelt nopens de houding, door Frankrijk aan te nemen tegenover de vloot van Rodjestwenski op haar tocht naar het Verre Oosten. Ik wil dit voorbeeld navolgen. Het is waar, dat een nader onderzoek van de uitspraak van Genève in al hare onderdeelen eene enorme studie zou vereischen, waaraan door de Lapradelle het stilzwijgen der schrijvers wordt toegeschreven, 1) doch ik meen hier te kunnen volstaan met te onderzoeken, hetgeen namens beide partijen is aangevoerd en hetgeen de arbiters als hun gevoelen hebben geuit over het onderdeel, waarop ik hier meer in het bijzonder het oog heb gevestigd.

Alvorens ik hiertoe overga, wil ik een aantal feiten mededeelen, die mede oorzaak zijn geweest van het instellen van de eischen door de Vereenigde Staten.

Het zal dan dadelijk blijken, dat ook andere Staten dan Engeland er geen bezwaar in zagen hunne havens voor de belligerente kruisers open te stellen en hun volkomen vrijheid te geven hunne bunkers te vullen met de aan particulieren toebehoorende kolen, daar aanwezig.

α. *De feiten.*

Om ook de houding dier andere Staten te doen uitkomen, kan ik, geloof ik, niet beter doen dan het een en ander te ontleenen aan het reeds vermelde boek van den energieken commandant van de *Sumter* en de *Alabama*.

Reeds zes dagen, nadat de *Sumter* aan de blokkeerende

1) R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 539, noot 1.

schepen voor de Mississippi-delta was ontsnapt, loopt zij te Cienfugos op Cuba binnen. Na 100 ton kolen geladen te hebben vertrekt zij den volgenden dag (7 Juli 1861). 1)

16 Juli komt de *Sumter* bij gebrek aan kolen voor St. Anna op Curaçao. De Gouverneur Crol weigert eerst toegang tot de haven te verleenen, hiertoe aangespoord door den consul der Gefedereerde Staten. Den volgenden dag komt de Gouverneur op zijn besluit terug, nadat er onderhandelingen waren aangeknoopt en nadat de *Sumter* eenige bommen had geschoten over het huis, waarin de koloniale autoriteiten in rade waren vereenigd. (Ik wil hopen, dat deze laatste mededeeling beschouwd moet worden als humbug, die bij Semmes meermalen is waar te nemen.) De *Sumter* vertrekt 24 Juli, toen de bunkers geheel gevuld waren met goede Engelsche kolen en na aanwerving van eenige manschappen. 2) Als dit laatste geschied is, is hier ongetwijfeld in strijd met de neutraliteit gehandeld.

In zijn proefschrift deelt Loudon mede naar aanleiding van dit bezoek aan Curaçao, dat hij echter in Augustus doet plaats hebben, zich waarschijnlijk vergissende met het bezoek aan Paramaribo, dat in die maand plaats vond, dat dit klachten van den Amerikaanschen gezant Pike bij de Nederlandsche Regeering ten gevolge heeft gehad. Door dit schip gastvrij op te nemen, zou de Nederlandsche Regeering bewezen hebben de Geconfedereerde Staten als zoodanig te erkennen, anders had de toegang geweigerd moeten worden aan het schip, dat aan zeeroof schuldig was.

---

1) Semmes, p. 138—145.

2) Semmes, p. 151—160.

Hierop heeft de Minister van Buitenlandsche Zaken (Mr. J. P. P. Baron van Zuylen van Nijevelt) in zijn antwoord uiteengezet, dat de *Sumter* noch een zeeroover, noch een kaper was, doch een regelmatig oorlogsschip en dat het Volkenrecht wil dat men beide partijen op gelijken voet behandelt, daargelaten de vraag, of een van beide erkend was als zelfstandige Staat of niet. Nederland weigerde dan ook zijn gedragslijn te wijzigen of zijn ambtenaren te désavoueeren, doch verklaarde de voorwaarden voor toelating voor beide partijen te zullen verscherpen. 1)

30 Juli viel de *Sumter* al weder binnen te Port of Spain op Trinidad, waar zij vier dagen bezig was met kolen laden. Kolen aan het gouvernement toebehoorende werden geweigerd; 2) vertrek 5 Augustus. Nadat zij in Fransch Cayenne niemand gevonden had, die haar kolen wilde verkoopen, 3) kwam zij 19 Augustus te Paramaribo, waar zooveel mogelijk kolen werden ingenomen, waarvoor tien dagen besteed werden. 4)

6 September aankomst te Maranham (Brazilië). Na eenige wrijving kreeg de *Sumter* ook hier vergunning *ad libitum* kolen te laden. 5)

Te Fort de France op Martinique, waar de *Sumter* 9 November verscheen, weigerde de Gouverneur Maussion

---

1) J. Loudon. De „drie Regelen" van Washington, pp. 65, 69, 70, 90.

Zie hierover ook Papers relating to the treaty of Washington. Washington, 1872. I, p. 222 en IV, p. 326 e. v., waar de hieromtrent gevoerde briefwisseling gedeeltelijk wordt weergegeven.

2) Semmes, p. 177—187. Papers-Washington, I, p. 101; II, p. 291.

3) Semmes, p. 194.

4) Idem p. 200.

5) Idem p. 214.

de Condé terecht haar gouvernementskolen te verkoopen, doch gaf haar volkomen vrijheid van particulieren te koopen, wat zij dan ook te St. Pierre deed. 1)

Na eenigen tijd nu komt de *Sumter* een bezoek brengen aan de Europeesche havens, doch nu zou het door een samenloop van omstandigheden ook spoedig met haar oorlogscarrière gedaan zijn.

Toen zij 2 Januari 1862 te Cadix het anker liet vallen, werd haar eerst gelast binnen 24 uren te vertrekken; zij gaf hieraan geen gevolg en kreeg ten slotte toch toestemming te dokken en werd zelfs opgenomen in een dok, dat den Staat toebehoorde. Den 17den Januari moest zij op bevel van de Spaansche Regeering het anker weder lichten, terwijl zij bij gebrek aan geld geen kolen had kunnen koopen. 2)

Van Cadix zette zij koers naar Gibraltar, de laatste haven, die zij binnenliep met de vlag der Geconfedereerde Staten in top. De Gouverneur Codrington gaf vergunning kolen te laden. Doch wat gebeurde er nu? Hier was weder een van die menschen, die door Semmes geschetst worden als behoorende tot het schuim van de maatschappij en die hij met verwijten overlaadt wegens de moeilijkheden, die zij hem steeds in den weg hebben gelegd, nl. een consul der Gefedereerde Staten. Deze nu wist te bewerken, dat de kolenmarkt voor de *Sumter* gesloten bleef. Toen Semmes tot den Gouverneur een verzoek richtte om gouvernementskolen, werd dit natuurlijk niet ingewilligd.

---

1) Semmes, p. 232—249.

2) Idem p. 295—304.

Zonder kolen zijnde en niet kunnende vertrekken met behulp van zijn zeilen, aangezien drie vijandelijke oorlogsschepen zich ophielden in de nabijheid van de haven, zag Semmes zich genoodzaakt, na een paar maanden te Gibraltar gelegen te hebben, zijn schip buiten dienst te stellen en vertrok hij naar Southampton. De *Sumter* werd eenigen tijd later te Gibraltar verkocht. 1)

Ondertusschen was te Liverpool voor rekening der Geconfedereerden een schip op stapel gezet, dat, eerst bekend zijnde als de „290", later de vermaarde *Alabama* werd, een schip, dat zijn bekendheid niet alleen te danken heeft aan zijn succesvol optreden tegen de vijandelijke handelsvloot, maar ook aan de neutraliteitsschennis, waarmede de bouw, de uitrusting en de bemanning gepaard gingen. Zoo blijft dan ook de naam van dit schip voor altijd verbonden aan de eischen, die de Vereenigde Staten later tegen Engeland hebben ingesteld ten gevolge van de houding, door Engeland tijdens den oorlog aangenomen.

29 Juli 1862 liep de „290" de haven van Liverpool uit en kwam in Augustus te Terceira (Azoren) aan, waar verder wapenen, ammunitie en kolen aan boord werden genomen. Hier kwam ook Semmes, die het bevel over het schip op zich nam en den 24sten Augustus werd het anker gelicht en de *Alabama*, nu voor het eerst onder dezen naam, de vlag der Geconfedereerde Staten in top, begon haar kruistochten. 2)

Aanvankelijk liet zij zich soms van kolen voorzien door

---

1) Semmes, p. 312—345.

2) Semmes p. 409; Papers-Washington, I, p. 151.

het kolenschip de *Agrippina*, die haar ook op Terceira kolen had gebracht om over te laden, en waaraan als *rendez-vous* werd aangewezen een niet of weinig bewoond eiland. Voor dit doel kwamen de *Alabama* en de *Agrippina* in November 1862 samen bij het Braziliaansche eiland Blanquilla 1) en 23 December 1862 bij de Arcas-eilanden in de Golf van Mexico. 2) Wellicht is deze maatregel toe te schrijven aan de vrees, dat niet alle Staten dezelfde gastvrijheid zouden verleenen als voorheen. Semmes schrijft ten minste naar aanleiding van de moeilijkheden, die hij te Cadix ondervond: „I had learned by experience that all the weak powers were timid, and henceforth, I rarely entered any but an English or a French port." 3)

Vooral de Engelsche havens deed de *Alabama* aan. Zoo kwam zij 5 Augustus 1863 te Kaapstad. Na ingenomen te hebben „such supplies as we needed", waaronder, meen ik, hier geen kolen moeten worden verstaan, ging zij nog eenige dagen naar het een weinig Oostwaarts gelegen Simon's Town aan de Simon's Bay.

16 September na eene afwezigheid van een maand kwam zij hier weder terug, laadde kolen en vertrok 24 September. 4)

In den eerst volgenden tijd wordt groote zuinigheid betracht ten aanzien van de brandstof en eerst 23 December worden weder kolen ingenomen te Singapore, vanwaar de *Alabama* 24 December weder vertrekt, 5) om 20 Maart 1864

1) Semmes, p. 517.
2) Semmes, p. 538.
3) Semmes, p. 304.
4) Semmes, p. 649—672.
5) Semmes, p. 715.

weder te Kaapstad het anker uit te werpen. 21 Maart worden kolen geladen en 25 Maart licht de *Alabama* het anker met het doel een Fransche of Engelsche haven binnen te loopen, om daar te dokken en eens degelijke herstellingen te ondergaan. 1)

Zij viel 11 Juni te Cherbourg binnen. Kort na haar aankomst verscheen voor de haven de vijandelijke kruiser *Kearsarge*. Nu werden kolen geladen met de speciale bedoeling zee te kiezen, om dan slag te leveren.

Den 19^den^ Juni 1864 voer de *Alabama* voor het laatst uit. Na een strijd van ruim een uur werd de *Alabama* in den grond geboord. 2)

Behalve deze twee waren er ook nog andere schepen van de Geconfedereerde Staten, tegenover welke door Engeland een houding werd aangenomen, die in de Noordelijke Staten geacht werd in strijd te zijn met de neutraliteit en die dan ook gedurende en na den oorlog ernstige klachten aan de Regeering te Washington ontlokte.

Zoo o. a. de *Nashville,* een groote raderstoomboot, die voor kruiser werd ingericht en 26 October 1861 uit het geblokkeerde Charleston ontsnapte. Zij kwam 30 October in de Engelsche haven St. George (Bermuda), waar zij met toestemming van den Gouverneur 600 ton kolen aan boord nam. Na van hier 5 November vertrokken te zijn, ankerde zij den 21sten van dezelfde maand te Southampton. Hier bleef zij tot 4 Februari 1862, nadat zij eenige herstellingen had ondergaan en 150 ton kolen had gekocht. 20 Februari

---

1) Semmes, p. 737—745.

2) Semmes, p. 755.

was de *Nashville* al weder op Bermuda en nam daar weder 150 ton kolen in. 1)

Gaborit deelt mede, dat in dit laatste geval aan de *Nashville* te land kolen werden geweigerd ingevolge nieuwe instructies, die aan de Gouverneurs der Engelsche koloniën waren gezonden, maar dat deze maal kolen werden geleverd door het Engelsche schip *Mohawk*. 2) In de door de Amerikaansche Regeering uitgegeven *Papers relating to the treaty of Washington* vind ik hieromtrent niets vermeld. Wel wordt hier medegedeeld, dat toen ter tijde de, nader te bespreken, instructies van 31 Januari 1862 Bermuda nog niet hadden bereikt. 3)

De *Florida*, eerst genaamd *Oreto*, was ook in Engeland van stapel geloopen en werd in den zomer van 1862 verder voor oorlogsdoeleinden uitgerust in de haven van Nassau en te Green Cay (Bahama-eilanden). 26 Januari 1863 liep zij weer te Nassau binnen, bleef daar 36 uren (volgens de Engelsche lezing 26 uren) 4) en nam een hoeveelheid kolen aan boord, die voldoende was voor drie maanden. Toch viel de *Florida* 24 Februari reeds binnen in de haven van Barbados, waar zij ongeveer 100 ton kolen laadde.

16 Juli liet zij het anker vallen te Bermuda. Hier werd een volle lading Cardiff-kolen ingenomen, die daar uit Halifax gebracht werden door het schip *Harriet Pinckney*. Vervolgens stak de *Florida* den Atlantischen Oceaan over, om zich te

---

1) Papers-Washington, I, p. p. 132, 133.

2) Gaborit, Questions de neutralité maritime, p. 270.

3) Papers-Washington, IV, p. 527.

4) Papers-Washington, IV, p. 114.

Brest van andere machinerieën te voorzien. In Juni 1864 werd het anker weder te Bermuda uitgeworpen; gedurende haar verblijf van negen dagen aldaår nam zij 135 ton kolen aan boord (volgens de Engelsche lezing slechts 80 ton). 1)

De *Shenandoah*, eertijds bekend onder den naam *Sea King*, speelde eene minder belangrijke rol op het laatst van den oorlog. Zij ankerde 25 Januari 1865 te Sandridge, een stadje gelegen aan de haven van Melbourne. Tijdens haar verblijf hier werden herstellingen verricht, manschappen aangeworven en 300 ton kolen, die haar uit Liverpool waren toegezonden, ingenomen. Het vertrek had 18 Februari plaats. 2)

Wat de laatste drie schepen betreft, heb ik de feiten ontleend aan de memorie, namens de Vereenigde Staten aan het scheidsgerecht van Genève aangeboden (*Case of the United States*). In de Engelsche memorie zijn de feiten niet tegengesproken, tenzij op sommige détail-punten, waarop ik hier en daar ook wees.

Er hebben zich ook nog enkele andere gevallen voorgedaan, waarbij het laden van kolen tot klachten leidde, doch die gevallen zijn van minder belang.

Reeds gedurende den oorlog had de wijze, waarop in de Engelsche havens aan verschillende kruisers der Geconfedereerden gastvrijheid werd verleend, aanleiding gegeven tot vertoogen uit Washington tot het Kabinet van St. James gericht.

De wrijving, die ontstaan was ten gevolge van de facili-

1) Papers-Washington, I, p. 133—145 en p. 298.

2) Papers-Washington, I, p. 165—180, IV, p. 85.

teiten, die aan de *Sumter* waren toegestaan, had tot resultaat, dat de Engelsche Regeering nieuwe instructies vaststelde, die moesten worden in acht genomen bij het verleenen van asyl in de havens van het Koninkrijk en van de Overzeesche bezittingen.

Deze instructies, gedateerd 31 Januari 1862, bevatten de vermaard geworden regels, die Engeland getracht heeft ingang te doen vinden in het positief Volkenrecht, waarin Engeland in zooverre geslaagd is, dat die regels sinds dien door verscheidene Staten klakkeloos zijn overgenomen in hunne neutraliteits-proclamaties of in de instructies, gegeven ter handhaving van de neutraliteit.

De regels, waarop ik doel, luiden:

„No ship of war or privateer of either belligerent shall hereafter be permitted, while in any port, roadstead, or waters subject to the territorial jurisdiction of Her Majesty, to take in any supplies, except provisions and such other things as may be requisite for the subsistence of her crew; and except so much coal only as may be sufficient to carry such vessel to the nearest port of her own country, or to some nearer destination; and no coal shall be again supplied to any such ship of war or privateer in the same or any other port, roadstead, or waters subject to the territorial jurisdiction of Her Majesty, without special permission, until after the expiration of three months from the time when such coal may have been last supplied to her within British waters, as aforesaid." 1)

Of het wenschelijk is dezen regels een plaats aan te wijzen

1) Papers-Washington, I, p. 226 zijn de instructies volledig vermeld.

in het Volkenrecht, zal ik later kunnen bespreken. Indien echter Engeland van meening is geweest alleen door het uitvaardigen van deze instructies den klachtenstroom uit Washington te stuiten, dan heeft het al zeer weinig succes gehad, want, daargelaten de overigens vaak met de neutraliteit strijdige gedragslijn door Engeland gevolgd, heeft het de regels, die het ten slotte toch *proprio motu* heeft vastgesteld, wanneer het op de uitvoering daarvan aankwam, herhaaldelijk overtreden.

Immers de regel, volgens welken er drie maanden verloopen moesten zijn, alvorens hetzelfde schip weder in een Engelsche haven kolen mocht innemen, werd niet nageleefd in het geval van de *Alabama*, die 21 Maart 1864 te Kaapstad kolen laadde, nadat zij dit 23 December 1863 nog te Singapore had gedaan. Dezelfde regel werd tevens veronachtzaamd, toen de *Florida* 24 Februari 1863 te Barbados kolen aan boord nam, terwijl zij 26 Januari 1863 hetzelfde te Nassau had gedaan. Zoo ook laadde de *Nashville* in Februari 1862 kolen op Bermuda, hoewel er nog geen drie maanden waren verstreken, sinds zij dit gedaan had te Southampton. 1)

Wat betreft den regel, die de hoeveelheid kolen beperkte tot die, welke noodig was om de naaste eigen haven of een nadere bestemming te bereiken, hiermede werd de hand gelicht ten aanzien van de *Florida* in allen geval te Nassau (Jan. 1863), zoo ook niet te Barbados (Febr. 1863). Te Nassau toch ontving de *Florida* 130 ton volgens de Engelsche vaststelling (volgens de Amerikaansche 180 ton), terwijl het rapport

---

1) Hier diene ter verontschuldiging, dat de nieuwe instructies op Bermuda nog niet bekend waren.

van Engelsche deskundigen 46 ton voldoende achtte om Wilmington, de naastbijzijnde haven van de Geconfedereerden te bereiken. 1)

De municipale wet was hier dus zeer zeker geschonden. In hoe verre de arbiters van Genève van oordeel waren, dat, afgezien hiervan, Volkenrechtelijke normen waren overschreden, wil ik thans onderzoeken.

β. De denkbeelden van de arbiters van Genève en de uitspraak van het scheidsgerecht.

Ten aanzien van de *Alabama*, de *Florida* en de *Shenandoah* werd naast de quaestie van den bouw, enz. in neutrale havens aan het scheidsgerecht ter beslissing voorgelegd de quaestie van het innemen van kolen in neutrale havens. Met betrekking tot de *Sumter* en de *Nashville* werd de tweede quaestie als de belangrijkste aan het oordeel der arbiters onderworpen.

Artikel VI van het tractaat van Washington, waarbij overeengekomen werd een scheidsgerecht in te stellen, gaf de regels aan, die den arbiters tot leiddraad moesten strekken bij het vormen van hun oordeel over de vraagstukken, waarover zij uitspraak hadden te doen, naast de algemeene rechtsbeginselen, die met die regels niet onvereenigbaar waren. 2)

---

1) Papers-Washington, IV, pp. 113, 114.

2) Het tractaat in zijn geheel te vinden Papers-Washington, I, p. 12.

Art. VI luidt: „In deciding the matters submitted to the Arbitrators they shall be governed by the following three rules, which are agreed upon by the High Contracting Parties as rules to be taken as applicable to the case, and

Bij de onderhavige quaestie was het de tweede regel, waaraan de feiten getoetst moesten worden. De vraag moest dus beantwoord worden, of de havens, waar de genoemde schepen kolen hadden geladen, gebruikt waren als operatiebasis of niet.

---

by such principles of International Law, not inconsistent therewith, as the Arbitrators shall determine to have been applicable to the case:

Rules

A neutral Government is bound —

First, to use due diligence to prevent the fitting out, arming, or equipping within its jurisdiction, of any vessel which it has reasonable ground to believe is intended to cruise or to carry on war against a Power, with which it is at peace; and also to use like diligence to prevent the departure from its jurisdiction of any vessel intended to cruise or carry on war as above, such vessel having been specially adapted, in whole or in part, within such jurisdiction, to warlike use.

Secondly, not to permit or suffer either belligerent to make use of its ports or waters as the base of naval operations against the other, or for the purpose of the renewal or augmentation of military supplies or arms, or the recruitment of men.

Thirdly, to exercise due diligence in its own ports and waters, and as to all persons within its jurisdiction, to prevent any violation of the foregoing obligations and duties.

Her Britannic Majesty has commanded Her High Commissioners and Plenipotentiaries to declare that Her Majesty's Government cannot assent to the foregoing rules as a statement of principles of International Law which were in force at the time when the claims mentioned in Article I arose, but that Her Majesty's Government, in order to evince its desire of strengthening the friendly relations between the two countries, and of making satisfactory provision for the future, agrees that in deciding the questions between the two countries arising out of those claims, the Arbitrators should assume that Her Majesty's Government had undertaken to act upon the principles set forth in these rules.

And the High Contracting Parties agree to observe these rules as between themselves in future, and to bring them to the knowledge of other maritime Powers, and to invite them to accede to them."

Nadat de uitspraak had plaats gehad, heeft de agent der Vereenigde Staten J. C. Bancroft Davis bij zijn Regeering een rapport uitgebracht, waarin hij ook weergeeft het stadpunt der verschillende arbiters tegenover de, aan hun oordeel onderworpen, vraagstukken ingenomen. Waar hij resumeert hetgeen nopens de *supplies of coal* door de Vereenigde Staten was aangevoerd in de memorie, die hij zelf had opgesteld, treft mij een zinsnede, die mij toeschijnt een zonderlinge redeneering te behelzen.

Hij schrijft nl.: „It was maintained in the American Case that the proofs showed that the insurgent cruisers were permitted to supply themselves with coal in British ports in greater quantities and with greater freedom, and with less restrictions than were imposed upon the United States; and it was insisted that, in consequence of these facts, there was an absence of neutrality, which made those ports bases of hostile operations against the United States under the second rule of the treaty." 1)

Hij concludeert dus ten slotte, dat de tweede regel van het tractaat van Washington is overtreden, wat hij indirect doet voortvloeien uit de partijdige houding, door Engeland aangenomen. Dit lijkt mij vreemd. Door sommige daden toe te laten in zijn havens, kan een neutrale Staat beschuldigd worden zijn territoir als operatiebasis te hebben laten gebruiken. Door aan den eenen belligerent meer faciliteiten toe te staan dan aan den anderen, kan een Staat aanleiding geven tot het verwijt, dat hij zijn onpartijdigheidsplicht heeft geschonden. In beide gevallen zou neutraliteitsschennis

---

1) Papers-Washington, IV, p. 11.

hebben plaats gehad. De bewering echter, dat het niet gelijkelijk toestaan van faciliteiten het territoir in operatiebasis zou doen ontaarden, lijkt mij niet vol te houden.

Doch nog vreemder acht ik het, dat de Amerikaansche agent neerschrijft, dat de *absence of neutrality* de havens operatiebasis deed worden. Hoe nu? Laat een neutrale Staat toe, — terwijl hij dit verhinderen kan — dat zijn havens als operatiebasis worden gebruikt, dan impliceert dat zeer zeker volgens den tweeden regel van het tractaat van Washington schennis van de neutraliteit, doch in de voorstelling van Davis wordt het gevolg juist als oorzaak gequalificeerd.

Het komt mij voor, dat hij, aan wien de behartiging van de belangen van de Vereenigde Staten voor het scheidsgerecht was opgedragen, bij het schrijven van de door mij gewraakte zinsnede niet *due diligence* heeft betracht in zake nauwkeurigheid van uitdrukking.

Wat betreft de individueele opinies van de arbiters, wegens het belang, dat m. i. hieraan moet worden toegekend, zal ik ze mededeelen in de bewoordingen, die de arbiters gebezigd hebben om hunne gedachten uit te drukken,

De voorzitter, Graaf Sclopis, aangewezen als arbiter door den Koning van Italië, laat zich, als volgt, uit:

„I can only treat the question of the supply and shipment of coal as connected with the use of a base of naval operations directed against one of the belligerents, or as a flagrant case of contraband of war. I will not say that the simple fact of having allowed a greater amount of coal than was necessary to enable a vessel to reach the nearest port of its country constitutes in itself a sufficient grievance

to call for an indemnity. As the Lord Chancellor of England said on the 12th of June, 1871, in the House of Lords, England and the United States equally hold the principle that it is no violation of international law to furnish arms to a belligerent. But if an excessive supply of coal is connected with other circumstances which show that it was used as a veritable *res hostilis*, then there is an infringement of the second rule of Article VI of the treaty. It is in this sense also that the same Lord Chancellor, in the speech before mentioned, explained the intention of the latter part of the said rule. Thus, when I see, for example, the *Florida* and the *Shenandoah* choose for their field of action one, the stretch of sea between the Bahama Archipelago and Bermuda, to cruise there at its ease, and the other, Melbourne and Hobson's Bay, for the purposes, immediately carried out, of going to the Arctic seas, there to attack the whaling vessels, I cannot but regard the supplies of coal in quantities sufficient for such purposes as infringements of the second rule of the sixth article;" en naar aanleiding van de *Shenandoah* te Melbourne nog: „As to the supply of coal in so large a quantity as that which the vessel received from Liverpool, in addition to that with which she was already furnished, it can only be regarded as a preparation for hostile expeditions against the commerce of the United States, and this falls precisely within the scope of the second rule of Article VI of the treaty." 1)

Burggraaf d'Itajuba, aangewezen door den Keizer van Braziliё, legde in de voorlaatste vergadering op 9 September

1) Papers-Washington, IV, p.p. 74, 90, 94.

1872 bij het vaststellen van de *act of decision* de volgende verklaring af:

„Viscount d'Itajuba, while signing the decision, remarks, with regard to the recital concerning the supply of coals, that he is of opinion that every government is free to furnish to the belligerents more or less of that article." 1).

J. Staempfli, aangewezen door den President van den Zwitserschen Bond, constateert in de eerste plaats, dat ten aanzien van de *Florida* de Engelsche regels van 31 Januari 1862 overtreden zijn en gaat verder:

„They (the repeated supplies of coal) are, in particular, contrary to the second rule of the treaty according to which a neutral state may not allow its ports to serve as a base of operations for carrying on war or cruising." Wat betreft de *Shenandoah* merkt hij op, dat zij te Melbourne in staat was als zeilschip zee te kiezen: „The supply of coal was not, therefore, a necessary condition of the neutral asylum, and, in supplying her with so large a quantity of coal, the capacity of the ship for making war was increased, just as much as by the recruitment of her crew which took place."

Naar aanleiding van de *Sumter* geeft hij als zijn oordeel te kennen: „The permission given to the *Sumter* to remain and to take in coal at Trinidad, does not in itself constitute a sufficient basis for accusing the British authorities of having failed in the observance of their duties as neutrals; because this fact cannot be considered by itself, since the *Sumter*, both before and after that time, was admitted into the ports of many other states, where it staid and took in coal, and

---

1) Papers-Washington, IV, p. 47, Protocol XXXI.

it is proved that the last supply she obtained to cross the Atlantic did not take place in a British port; so that it cannot be held that the port of Trinidad served as a base of operations for the *Sumter*." 1)

C. F. Adams, die tijdens den oorlog de diplomatieke vertegenwoordiger der Gefedereerde Staten te Londen was en krachtens aanwijzing van den President der Vereenigde Staten zitting nam in het scheidsgerecht, uit zich als volgt:

„The difficulty is obvious how to distinguish those cases of coals given to either of the parties as helping them impartially to other ports, from those furnished as a base of hostile operations...... It is plain that a line must be drawn somewhere, or else no neutral power will consent to furnish supplies te any belligerent whatever in time of war.

So far as I am able to find my way out of this dilemma, it is in this wise: The supply of coals to a belligerent involves no responsibility to the neutral, when it is made in response to a demand presented in good faith, with a single object of satisfying a legitimate purpose openly assigned. On the other hand, the same supply does involve a responsibility if it shall in any way be made to appear that the concession was made, either tacitly or by agreement, with a view to promote or complete the execution of a hostile act."

Dit dus als criterium aannemende, onderzoekt Adams vervolgens de verschillende gevallen, die zich hebben voorgedaan, afzonderlijk." 2)

Sir Alexander Cockburn had zitting in het scheidsge-

---

1) Papers-Washington, IV, p.p. 114, 116, 134, 136.

2) Papers-Washington, IV, p.p. 149, 168, 207, 211, 213.

recht, door de Koningin van Engeland hiertoe aangewezen.

Ik kan niet nalaten hier de aandacht te vestigen op het vreemde standpunt, door dezen arbiter ingenomen. Daar hij zich niet kon vereenigen met de uitspraak, zooals deze ten slotte door het scheidsgerecht is vastgesteld, heeft hij zich van onderteekening hiervan onthouden en een zeer uitvoerige nota aangeboden om zijn houding te rechtvaardigen. In deze nota nu, komt een merkwaardige zinsnede voor, waar deze arbiter van zich zelf spreekt als „sitting on this tribunal as in some sense the representative of Great Britain." 1) Zonder te treden in een nadere beoordeeling van deze ontboezeming, moet ik toch opmerken, dat deze nota, voor zooverre ik daarvan heb kennis genomen, mij toeschijnt meer het werk te zijn van een pleitbezorger voor Engeland, dan van een scheidsrechter, zoowel wat betreft haar inhoud, als wat betreft de terminologie, door haar auteur gebruikt bij het weerleggen van hetgeen namens de Vereenigde Staten werd aangevoerd.

Bij het kennis nemen van de opinie van Sir Alexander Cockburn houde men dus rekening met het feit, dat, volgens zijn eigen erkentenis, de geschillen, die aan het oordeel van het scheidsgerecht werden onderworpen, voor hem niet volkomen *res inter alios actae* waren.

Hij stelt op den voorgrond, dat het positief Volkenrecht geen grenzen stelt aan de hoeveelheid kolen, die verstrekt mag worden, hoewel deze wel beperkt kan worden door den neutralen Staat. Engeland heeft dergelijke bepalingen vastgesteld 31 Januari 1862. Al wat hieraan vooraf-

---

1) Papers-Washington, IV, p. 286.

gaat komt niet in aanmerking voor bespreking. Nu de municipale wet eenmaal bepalingen daaromtrent bevat, heeft een belligerent het recht te vorderen, dat deze gelijkelijk tegenover beide partijen wordt uitgevoerd: „If both are treated alike there can be no cause of complaint. Again, to constitute an offense against the law of neutrality, there must be, as to constitute an offense against any law, a *malus animus*, a *mens rea* — an intention to contravene the law 1) — here, that of showing undue favor to the one belligerent to the disadvantage of the other.... In all such cases of alleged infraction of neutrality, the true question should be, not whether a few tons, more or less, of coal have been allowed to be taken, but whether there has been an honest intention to carry out the regulations fairly and impartially." Die onpartijdigheid tegenover de belligerenten is in acht genomen.

„But a novel and, to my mind, most extraordinary proposition is now put forward, namely, that if a belligerent ship is allowed to take coal, and then to go on its business as a ship of war, this is to make the port from which the coal is procured "a base of naval operations," so as to come within the prohibition of the second rule of the treaty of Washington.... The rule of international law, that a belligerent shall not make neutral territory the base of hostile operations, is founded on the principle that the neutral territory is inviolable by the belligerent, and that it is the duty of the neutral not to allow his territory to be used by one belligerent as a starting-point for operations against the other....

---

1) Dit is een bewering, die ik niet voor mijn rekening zou willen nemen.

It must be, I think, plain that the words "base of operations" must be accepted in their ordinary and accustomed sense, as they hitherto have been understood, both in common parlance and among authors who have written on international law. Now the term "base of operations" is a military term, and has a well known sense. It signifies a local position which serves as a point of departure and return in military operations, and with which a constant connection and communication can be kept up, and which may be fallen back upon whenever necessary. In naval warfare it would mean something analogous — a port or water from which a fleet or a ship of war might watch an enemy and sally forth to attack him, with the possibility of falling back upon the port or water in question, for fresh supplies, or shelter, or a renewal of operations."

Vervolgens wijst Cockburn er op, dat op deze wijze door de kruisers der Geconfedereerden geen gebruik is gemaakt van de Engelsche havens en constateert hij tevens, dat ook de schepen der Noordelijke Staten herhaaldelijk groote hoeveelheden kolen in die havens hebben gekregen onder dezelfde omstandigheden. 1)

Uit het bovenstaande blijkt dus, dat volgens Sclopis en Cockburn, het toestaan van kolen laden in een neutrale haven op zich zelf, zonder meer, geen neutraliteitsschennis is. Dit zou het kunnen worden in verband met andere omstandigheden, waardoor de haven operatiebasis zou worden.

Adams is van oordeel, dat de bedoeling, waarmede de toestemming tot het innemen van kolen wordt gegeven,

---

1) Papers-Washington, IV, p. 418—424.

dit stempelt tot een daad in strijd met de neutraliteit of daaraan een onschuldig karakter geeft.

d'Itajuba heeft de uitdrukkelijke verklaring afgelegd, dat z. i. den neutralen Staat ten aanzien van het toelaten van kolenverstrekkingen volkomen vrijheid van handelen toekomt.

Wat Staempfli betreft, de Lapradelle zegt van hem, dat hij dezelfde meening is toegedaan als d'Itajuba. 1) Een dergelijke uitlating van Staempfli heb ik echter nergens aangetroffen en ik acht mij dan ook niet verantwoord deze woorden van de Lapradelle te onderschrijven. Uit hetgeen Staempfli als zijn oordeel te kennen geeft naar aanleiding van de *Sumter*, kan men wel, meen ik, besluiten, dat ook hij in de kolenverstrekkingen op zich zelf niets ongeoorloofds ziet, wel echter in *the repeated supplies*, die de *Florida* gewerden en in de toestemming, aan de *Shenandoah* te Melbourne gegeven, om kolen in te nemen.

Dit zijn dus de individueele denkbeelden der arbiters. Men vindt ze niet duidelijk terug in de conclusies en de definitieve uitspraak van het scheidsgerecht,

In de vergadering van 23 Augustus 1872 werden de door den Voorzitter gestelde vragen, of Engeland door eenige daad of door nalatigheid te kort had geschoten in het vervullen van de plichten neergeschreven in de drie regels van artikel VI van het tractaat van Washington, of erkend door de beginselen van het Volkenrecht, niet onvereenigbaar met die regels, ten aanzien van de *Sumter* en de *Nashville* met algemeene stemmen *ontkennend* beantwoord. De gelijkluidende vraag met betrekking tot de *Alabama* werd met

1) R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 538.

algemeene stemmen *bevestigend* beantwoord, hetgeen ook geschiedde ten aanzien van de *Shenandoah*, echter met 3—2 stemmen. 1) In de vergadering van 26 Augustus 1872 werd met 4—1 stemmen de verantwoordelijkheid van Engeland vastgesteld wat betreft de *Florida*. 2)

Men houde echter in het oog, dat er over de kolenquaestie feitelijk geen beslissing is gevallen. Ten aanzien van de laatst genoemde drie schepen drongen zich immers veel ernstigere quaesties op den voorgrond, nl. de bouw, uitrusting, bewapening en bemanning in Engelsche havens van de *Alabama* en de *Florida* en wat de *Shenandoah* betreft voornamelijk de werving, die plaats had gedurende haar verblijf in de haven van Melbourne.

Uit de bewoordingen van de uitspraak, die 14 September 1872 gedaan werd en waaraan, zooals ik reeds opmerkte, Sir Alexander Cockburn zijn medewerking onthield, blijkt niet dat Engeland verantwoordelijk is gesteld voor de daden tegenover eenig schip alleen ten gevolge van het toestaan van kolen laden.

De zevende *considerans* luidt nl.: „whereas, in order to impart to any supplies of coal a character inconsistent with the second rule, prohibiting the use of neutral ports or waters, as a base of naval operations for a belligerent, it is necessary that the said supplies should be connected with special circumstances of time, of persons, or of place, which may combine to give them such character." 3)

---

1) Papers-Washington, IV, p. 37, Protocol XXV.

2) Papers-Washington, IV, p. 38, Protocol XXVI.

3) Papers-Washington, IV, p. 50. Decision and award of the Tribunal.

Hieruit blijkt dus ten duidelijkste, dat volgens het oordeel van het scheidsgerecht van Genève het innemen van kolen door belligerente oorlogsschepen in neutrale havens *an und für sich* geen neutraliteitsschennis impliceert. Wanneer echter nog andere voorwaarden vervuld worden, dan kan het in verbinding daarmede ontaarden in het gebruik maken van die havens als operatiebasis en op deze wijze zou dan de neutraliteit worden geschonden. Men hoede er zich echter voor te groote waarde toe te kennen aan hetgeen over de quaestie in deze uitspraak wordt beslist. Immers, waar de meeningen der arbiters nog al uiteenloopend waren, konden deze hier niet geheel tot haar recht komen. De gekozen redactie zal ten slotte waarschijnlijk het gevolg van een soort compromis geweest zijn. 1) Later zal ik in de gelegenheid zijn te doen blijken, dat ik mij niet vereenigen kan met de denkbeelden der arbiters over het onderhavige onderwerp.

Thans zal ik overgaan tot een nadere beschouwing van de speciale regels, die Engeland in den Amerikaanschen Burger-oorlog vastgesteld heeft.

γ. De Engelsche regels van 31 Januari 1862.

Nog in een ander opzicht is de Burger-oorlog van belang geweest voor de materie, die ik hier behandel, nl. door de, boven door mij reeds vermelde, regels, die Engeland zich in den loop van den oorlog heeft gesteld.

In zooverre is er overeenkomst tusschen de uitspraak van

---

1) Phillimore merkt op (III, § 156), dat het gebrek aan eenstemmigheid in het algemeen afbreuk heeft gedaan aan het gezag van de uitspraak.

het scheidsgerecht van Genève en de Engelsche regels van 31 Januari 1862, dat noch die uitspraak, noch de uitvaardiging van die regels algemeen bindende normen van het positief Volkenrecht hebben kunnen vaststellen. Immers de uitspraak van Genève gaf slechts de oplossing van een geschil tusschen Engeland en de Vereenigde Staten, zonder op eenige wijze bindende kracht tegenover derden te hebben, hoeveel invloed zij overigens ook zou hebben kunnen uitoefenen *in jure constituendo* ten gevolge van de autoriteit van hen, die in het scheidsgerecht zitting namen.

De regels, volgens welke een belligerent oorlogsschip in de havens en territoriale wateren van Engeland geen grootere hoeveelheid kolen mocht innemen, dan die, welke voldoende was om de naaste eigen haven te bereiken en er drie maanden moesten verloopen, alvorens hetzelfde schip wederom kolen mocht laden (behoudens uitzonderingen onder bijzondere omstandigheden), waren een uiting van de souvereiniteit van Engeland en dienden als instructies voor de executieve organen. Waar zij het uitvloeisel waren van de souvereiniteit van Engeland, had een ieder, die aan de Engelsche jurisdictie was onderworpen, ze na te leven. Hiermede zijn de grenzen van de machtspheer dezer regels getrokken, die natuurlijk samenvallen met de grenzen van die jurisdictie.

Het is vreemd bij een Engelschen schrijver naar aanleiding van bedoelde regels de, naïef klinkende, uitdrukkelijke verzekering aan te treffen: „States are bound by International Law, not by British regulations, however excellent they may be." 1) Het is waar, menig Engelschman zou gaarne het tegendeel gelooven.

1) Lawrence, War and neutrality in the far East, p. 124.

Bij de verdere ontwikkeling van het positief Volkenrecht is er weinig of niets te bespeuren van invloed, uitgeoefend door de uitspraak van Genève. 1) Daarentegen hebben verscheidene Staten de regels van 31 Januari 1862 tot de hunne gemaakt.

Waaraan moet dit worden toegeschreven? Aan de suggestieve kracht, die er van Engeland als eerste zeemogendheid uitgaat? Misschien wel. Maar dan schijnt het mij toe, dat de verschillende regeeringen, die het voorbeeld van Engeland volgden, zich niet voldoende rekenschap hebben gegeven van hetgeen de bepalingen, die zij geheel of gedeeltelijk overnamen, eigenlijk wel beteekenden.

Daar deze vermaard geworden regels bij de oorlogen, die in de laatste veertig jaren gevoerd zijn, herhaaldelijk — ik zal dit straks nog aantoonen — eene plaats hebben gevonden in de reglementen, die de neutrale Staten voor de handhaving hunner neutraliteit plegen vast te stellen, zonder dat zij echter geacht kunnen worden deel uit te maken van het positief Volkenrecht, komt het mij gewenscht voor nader te onderzoeken, welke bedoeling heeft voorgezeten bij het maken van deze bepalingen en welke resultaten men bereikt, wanneer zij in de praktijk worden toegepast.

Hoe zijn deze regels ontstaan? Zooals ik boven reeds opmerkte, heeft de Engelsche Regeering ze vastgesteld ten gevolge van de vertoogen uit Washington, die in het leven waren geroepen door de mate van gastvrijheid, die de kruisers der Geconfedereerde Staten in verschillende

1) Volgens van Karnebeek, t. a. p., p. 461, beweegt de Fransche practijk zich in de lijn van het vonnis van Genève. Zoo ook Donker Curtius, p. 169.

Engelsche havens, voornamelijk in de koloniën, genoten en waarbij vooral de kolenleveringen een voorname rol speelden.

Door de uitvaardiging dezer regels nu meende Engeland te gemoet te komen aan de bezwaren, die door de Vereenigde Staten tegen de houding van Engeland werden ingebracht.

Ik merkte ook reeds op, dat tijdens het verdere verloop van den oorlog de toepassing der nieuwe bepalingen nog al wat te wenschen overliet; de Lapradelle zegt hierover: „Après avoir permis le lancement, l'armement et l'équipement de leurs croiseurs dans les eaux anglaises, la Grande-Bretagne pouvait-elle leur refuser du charbon? Le premier secours était si grave, et le second demeurait, relativement, si léger." 1)

Aangenomen echter, dat de Engelsche Regeering werkelijk voornemens was de regels nauwgezet te doen naleven, waarom zijn dan juist *deze* bepalingen gemaakt?

Ik heb getracht eene verklaring te vinden bij Phillimore, die gedurende den Burger-oorlog *Law Officer of the Crown* was en wiens advies dus waarschijnlijk wel ingewonnen zal zijn bij het vaststellen der regels. Edoch, Phillimore geeft hierover geen nadere inlichtingen.

Eene aanwijzing is echter te vinden in den aanhef van de instructies van 31 Januari 1862, waarin de *considerans* voorkomt: „Her Majesty being fully determined to observe the duties of neutrality during the existing hostilities between the United States and the States calling themselves "the

1) R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 535.

Confederate States of America" and being, moreover, resolved to prevent, as far as possible, the use of Her Majesty's harbors, ports and coasts, and the waters within Her Majesty's territorial jurisdiction, in aid of the warlike purposes of either belligerent," enz. 1)

In deze zinsnede treft mij één woord, dat op mij den indruk maakt hier geheel misplaatst te zijn, ik bedoel het woord *moreover*. Dit schept hier eene tegenstelling, als behoorde het misschien niet tot de neutraliteitsplichten zooveel mogelijk te voorkomen, dat van de neutrale havens gebruik wordt gemaakt voor oorlogsdoeleinden. Dat kan toch nooit bedoeld zijn, waar de instructies juist geheel loopen over het gebruik van de havens voor oorlogsdoeleinden. Men mag toch niet aannemen, dat dit woord hier bij ongeluk is binnengeslopen. Men kan evenmin aannemen, dat de bekende regels niet ter handhaving der neutraliteit waren vastgesteld, maar om een daarbuiten liggende reden. Moet het gebruik van dat woord misschien in dien zin verklaard worden, dat Engeland aldus een voorbehoud voor de toekomst wilde maken, zoodat het, toen niet erkennende, dat de gemaakte bepalingen door de neutraliteitsplichten werden voorgeschreven, later zijn handen vrij zou hebben? 2)

Dit woord dus verder buiten beschouwing latende, meen ik uit den vermelden *considerans* de gevolgtrekking te mogen maken, dat Engeland van oordeel was, dat, indien aan de

1) Papers-Washington, I, p. 226.

2) In de instructies, die tijdens den Fransch-Duitschen oorlog door Lord Granville werden gegeven (19 Juli 1870) en waarin de regels van 31 Januari 1862 werden vernieuwd, komt woordelijk dezelfde aanhef voor. (Phillimore, III, § 168, deelt deze instructies mede zonder eenig commentaar.)

belligerente oorlogsschepen slechts werd toegestaan kolen tot de naaste eigen haven of nadere neutrale bestemming te laden en aan hetzelfde schip niet vóór het verloop van drie maanden weder verlof daartoe werd gegeven, het hierdoor zou ontkomen, wat betreft de kolenleveringen, aan het verwijt zijn gebied voor oorlogsdoeleinden of voor operatiebasis, wat, geloof ik, hier hetzelfde is, te laten gebruiken. 1)

Werd dus toegelaten, dat deze beperkingen werden overschreden, terwijl de verantwoordelijke autoriteit hiervan bewust was, of geacht kon worden hiervan bewust te moeten zijn, behoudens bijzondere omstandigheden, waaronder van de strenge bepalingen der instructies mocht worden afgeweken, dan zou dat neutraliteitsschennis impliceeren, want daardoor zou men dan toegestaan hebben, dat neutraal territoir als operatiebasis werd gebruikt, daar toch als criterium hiervoor gesteld werd, zij het dan ook niet *expressis verbis*, de hoeveelheid kolen, die toegestaan werd en de herhaling van die vergunning binnen drie maanden.

Welk standpunt namen de arbiters van Genève in ten aanzien van de Engelsche regels? Voor zooverre deze door hen niet stilzwijgend werden voorbijgegaan, werden ze verworpen in hunne individueele oordeelvellingen, terwijl er in de uitspraak van het scheidsgerecht ook niet van ge-

1) Later kom ik nog uitvoerig op het begrip operatiebasis terug. Ik meen voorloopig reeds te mogen aannemen, dat de verbodsbepalingen in de instructies betreffende het gebruik van Engelsche havens voor oorlogsdoeleinden, voor zoover hiermede bedoeld wordt voorbereidselen tot oorlogsdaden en niet deze zelf, gelijkgesteld mogen worden met het verbod die havens als operatiebasis te gebruiken, al werd deze terminologie eerst later meer algemeen gebruikelijk.

waagd wordt. De feiten toetsende aan den tweeden regel van Washington, maakten de arbiters ter beslissing van de vraag, of door het innemen van kolen Engelsch territoir als operatiebasis was gebezigd, geen gebruik van het criterium, dat door de regels van 31 Januari 1862 aan de hand werd gedaan.

De Engelsche Regeering achtte blijkbaar het innemen van kolen niet altijd strijdig met de neutraliteit. Zij stond toe, dat daarvoor van hare havens werd gebruik gemaakt, doch wilde misbruik voorkomen, en maakte daarvoor voorschriften. Wat kan nu de reden geweest zijn, dat, nu dus toegestaan werd een beperkte hoeveelheid kolen in te nemen, deze afhankelijk gesteld werd van den afstand tusschen de haven, waar de vergunning gevraagd werd en de dichtst bijzijnde haven van het land waartoe het schip behoort?

Ik kan mij deze bepaling niet anders verklaren, dan door aan te nemen, dat men geredeneerd heeft, dat een schip, door de omstandigheden gedwongen een neutrale haven binnen te loopen, door de verstrekking van kolen in de gelegenheid mag worden gesteld een van zijn eigen havens te bereiken, terwijl dan aan deze redeneering ten grondslag moet hebben gelegen de gedachte, dat de aldus gegeven kolen niet aangewend zullen worden voor eenige beweging, die een oorlogsoperatie beoogt. In dien gedachtengang zou dan de vaart naar de haven van het eigen land op zich zelf als van onschuldigen, vreedzamen aard moeten worden beschouwd. De hulp verleend, om de naastbijzijnde eigen haven te bereiken, moet dan worden gerekend voldoende te zijn, aangezien het schip zich daar verder zal kunnen voorzien van hetgeen het noodig heeft.

Is het gerechtvaardigd een hoeveelheid tot de naaste eigen haven toe te staan, dan bestaat er geen bezwaar tegen vergunning te geven kolen te laden voor een meer nabij gelegen neutrale haven, wat dan ook door den Engelschen regel wordt toegelaten.

Gaborit meent, dat aan een schip, dat zich van zijn eigen havens verwijdert, volgens den Engelschen regel slechts zooveel kolen mogen worden verstrekt als noodig zijn om een neutrale haven te bereiken, welke dichter bij is dan de naaste eigen haven. 1) Aangezien dit verschil in afstand zeer gering kan zijn, zou het in de practijk van weinig belang zijn, of de kolen werden toegemeten naar de naaste eigen haven dan wel naar een iets nader gelegen neutrale haven.

Is hetgeen Gaborit schrijft juist, dan zou men ook moeten aannemen, dat de Engelsche Regeering ook haar aandacht had geschonken aan het geval, dat een schip kolen vraagt, terwijl het in zijn bedoeling ligt zich van zijn eigen havens te verwijderen. Gaborit deelt echter niet mede, waarop zijn meening gebaseerd is. Noch in de instructies zelf, noch in de haar toelichtende missive van 16 Juli 1863, 2) vind ik grond, om mij bij hem aan te sluiten. Daarentegen meen ik uit de woorden van deze missive juist een tegenovergestelde conclusie te mogen trekken. Daarin staat nl., dat een schip kolen mag laden „in such quantity as may be necessary to carry such vessel to the nearest port of her own country, (or, *of course*, 3) any nearer port)". Uit deze woorden maak ik op, dat het eerste eenvoudig het tweede impliceert.

1) Gaborit, p. 353.

2) Papers-Washington, IV, p. 433.

3) Ik cursiveer.

Zonder hier reeds te treden in een nadere beschouwing van de vraag, of men aan het varen op zich zelf een onschuldig of een vijandig karakter moet toekennen, wil ik er toch op wijzen, dat er geen reden voor bestaat juist het varen naar een haven van den Staat, waartoe het schip behoort, in het bijzonder als onschuldig te kenmerken. Aangenomen, dat de haven, waarheen het schip koers zet, niet door den vijand geblokkeerd wordt, dan zal het daar verder aan de verdediging van de haven kunnen deelnemen, het zal zich daar met andere schepen kunnen vereenigen, om nadere instructies ten uitvoer te brengen, kortom het schip zal dan allerlei daden kunnen verrichten, die zich in niets onderscheiden van andere krijgsoperaties. En toch zal de commandant van het schip in de neutrale haven om kolen gevraagd hebben met het doel voor oogen die daden te gaan uitvoeren, al stonden deze hem misschien nog niet scherp omlijnd voor den geest. Ik zie dan ook niet in, waarom aan een commandant, die de, zij het ook oprechte, bedoeling heeft naar een vaderlandsche haven te gaan, eerder kolen toegestaan mogen worden, dan aan een, die tot doel van zijn tocht een vijandelijke haven heeft. Beiden beoogen ten slotte krijgsoperaties.

En wat, indien het schip, kolen geladen hebbende en inderdaad naar de naaste vaderlandsche haven koers zettende, onderweg een vijandelijk oorlogs- of handelsschip ontmoet? Men kan toch niet eischen van den commandant, dat hij den vijand opzettelijk ontwijkt? En toch zijn de kolen juist gegeven, omdat de reis naar die haven zoo'n onschuldig karakter droeg,

Ook kan zich het geval voordoen, dat de naastbij-

zijnde eigen haven geblokkeerd wordt. Hierin binnen te dringen is toch zeer zeker een oorlogsdaad, al wordt daarbij ook geen schot gelost. Desniettegenstaande moet er bij de toepassing van de bekende regels geen rekening worden gehouden met de vraag of de naaste haven geblokkeerd is of niet. „In case of such blockade it will rest with the officer in command to seek some more convenient destination," 1) zoo luidt het in de missive, welke door de Engelsche Regeering 16 Juli 1863 aan den Gouverneur van Barbados werd gezonden en ter interpretatie moest dienen van eenige minder duidelijke punten in de oorspronkelijke instructies.

Wanneer de naaste eigen haven door den vijand genomen is, doen zich ook eigenaardige bezwaren voor. Had bijv. in den jongsten oorlog de Oostzee-vloot kolen gevraagd te Sabang en was aldaar de regel van de naaste eigen haven toegepast, dan zou die machtige vloot aldus in de gelegenheid gesteld zijn Port-Arthur te gaan heroveren. den Beer Poortugael meent zelfs, dat in dat geval volgens den regel kolen tot Wladiwostok verstrekt hadden moeten worden, 2) doch de regel kent m. i. geen uitzondering voor het geval van feitelijke occupatie.

Als de ratio van den regel van de naaste eigen haven werkelijk die is geweest, welke ik veronderstel, dan zijn toch de gemaakte bepalingen weinig doeltreffend geweest. De bepalingen toch — hierop zij de aandacht nadrukkelijk gevestigd — bevatten geen nadere aanwijzing, of bij het verleenen van de vergunning rekening moet worden ge-

1) Papers-Washington, IV, p. 433.

2) De Tijdspiegel, November 1905, p. 215.

houden met de richting, waarin het schip zich beweegt. Uit dit stilzwijgen moet men de gevolgtrekking maken, dat die richting niet als factor moet worden beschouwd bij het vaststellen van de hoeveelheid, die toegestaan mag worden. Onverschillig moet het dus geacht worden of het schip koers zet naar vijandelijk gebied, dan wel naar zijn eigen land. 1) Ten allen tijde zal dus de afstand tusschen de haven, waar om kolen gevraagd wordt en de naaste haven van den Staat van het schip, als maatstaf dienen bij de berekening van het *quantum* kolen. Ook dan wanneer het *luce clarius* is, dat de bestemming van het schip een vijandelijke haven is, zal men zich toch houden aan de fictie, dat het schip op weg is naar zijn vaderland. Het merkwaardige gevolg hiervan kan zijn, dat een schip, naar mate het zich verder van zijn land verwijdert en hierdoor den vijand meer nadert, grootere voorraden kolen erlangt. Dus, hoe dichter bij den vijand, des te meer kolen, kan soms het, toch zeker niet gewilde, resultaat zijn van de toepassing van den regel. Eveneens wanneer het schip volstrekt niet voornemens is, zich voorloopig naar een of andere haven te begeven, doch het doel beoogt te kruisen, om zoo doende aan 's vijands handelsvloot afbreuk te doen, dan zullen toch de kolen toegemeten worden volgens dezelfde berekening. 2)

---

1) Uit het Rapport Renault ad art. 19 maak ik op, dat dit het standpunt was, waarop Engeland zich ter Vredesconferentie plaatste.

2) Uit de zoo even door mij genoemde missive van 16 Juli 1863 blijkt wel, dat het niet de bedoeling was kolenverstrekkingen toe te staan voor kruistochten, doch eerst *post factum* werd er rekening gehouden met het doel, waarvoor de kolen werden gebruikt, d. w. z., dat een schip, dat kruisende

Deze fictie zal dan ook natuurlijk herhaaldelijk in strijd met de werkelijkheid zijn. Er is, dunkt mij, evenveel reden, om *a priori* aan te nemen, dat de kolen gebruikt zullen worden om den vijand te bereiken als voor het vermoeden, dat zij zullen dienen om het vaderland op te zoeken. Ik kan mij in het geheel niet vereenigen met de woorden van de Lapradelle: „Il se peut qu' avec le supplément chargé l'escadre regagne, sans combattre. un port de sa nation. Dans le doute le neutre a le devoir de faire cette supposition." 1) Des te meer verwondert mij deze passage, daar dezelfde schrijver kort daarop een vernietigend oordeel over deze veronderstelling neerschrijft in de woorden: „La supposition du départ pour le port national le plus proche reste une pure fiction — plus qu' une fiction, presque une feinte: une hypocrisie, qui n'est plus digne du neutre." 2) Bij eene afkeuring dezer fictie sluit ik mij gaarne aan.

Bij de toepassing van den regel in de practijk doen zich nog eigenaardige moeilijkheden voor met betrekking tot de berekening van de hoeveelheid kolen, die geleverd mag worden. Immers, al staat de afstand vast naar de haven, waarvoor de kolen worden toegestaan, dan staat daarmede nog niet vast, hoeveel ton een willekeurig schip noodig heeft om die haven te bereiken. Daartoe zal nog een opgave van den commandant noodig zijn van hetgeen er nog

---

zijn kolen had verbruikt, niet in aanmerking kwam voor een toepassing van de uitzonderingsbepaling, wat betreft een herhaald verlof binnen verloop van drie maanden.

1) R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 556.

2) Ibidem, p. 558.

in de bunkers is, 1) terwijl ook een belangrijke factor bij deze berekening is het kolenverbruik van het schip, dat de aanvrage doet. Dit kolenverbruik nu, hangt ten nauwste samen met de vaart, die het schip loopt. De snelheid schijnt hierbij van groot belang te zijn. Ik heb toch vermeld gevonden, dat een groote kruiser met 1500 ton kolen een afstand van 10.000 mijl kan afleggen, wanneer hij 10 knoopen loopt, doch slechts 1.500 mijl, als hij 21 knoopen maakt. 2) Waar men van te voren onmogelijk kan bepalen, welke vaart het schip onder nog onbekende omstandigheden zal loopen, kan ook bezwaarlijk de hoeveelheid kolen vastgesteld worden, die het schip zal noodig hebben, tenzij men als zoodanig altijd het maximum wil aannemen, dat wel benaderd kan worden en waaraan het schip behoefte heeft om zijn grootste snelheid te kunnen ontwikkelen. En in dat geval kan men toch niet van den commandant eischen, dat hij steeds die maximum-snelheid handhaaft. De weersgesteldheid, die hem dit onmogelijk kan maken, daargelaten, is het immers zijn

1) Indien ik de instructies van 31 Januari 1862 goed lees, staat er eigenlijk niet met zooveel woorden in, dat er rekening moet worden gehouden met de hoeveelheid kolen, welke nog aan boord is. Dat dit toch moet geschieden, meen ik te mogen besluiten uit de interpretatie der regels door de *Law Officers of the Crown* (Papers-Washington, IV, p. 433). Nam men dit niet aan, dan zou een schip, dat nog een voldoenden voorraad kolen heeft om een zijner havens te bereiken, toch nog zooveel kolen mogen laden, als noodig zijn om den afstand af te leggen tusschen de haven, waar het schip zich bevindt en de naaste haven van den Staat, waartoe het schip behoort.

In de Nederlandsche nota, voorkomende in de Staatsc. 3 Mei 1898, N°. 102, wordt dan ook gezegd, dat „de voorraad kolen niet verder mag worden *aangevuld*, dan noodig is," enz.

2) Revue de Paris, October 1904, p. 760.

plicht, zoowel zuinig te zijn met zijn kolen, als de machines van zijn schip te sparen.

Den regel van de naaste eigen haven acht ik dus verwerpelijk, aangezien deze uitgaat van de niet te verdedigen fictie, dat de bestemming van het schip steeds een zijner eigen havens is en daar er bovendien geen grond voor bestaat aan een schip op weg naar een zijner eigen havens eerder kolen toe te staan, dan wanneer het zich naar vijandelijke havens begeeft, daargelaten de practische bezwaren, die zich voordoen bij het berekenen van de hoeveelheid kolen, die toegestaan mag worden.

Nog een enkel woord over den tweeden regel, volgens welken aan hetzelfde schip niet ten tweeden male kolen mogen worden toegestaan in een Engelsche haven, tenzij sedert den eersten keer drie maanden zijn verloopen, behoudens uitzonderingen ten gevolge van bijzondere omstandigheden.

Deze regel laat zich gemakkelijker verklaren dan de eerste.

Zooals ik reeds opmerkte, was waarschijnlijk het doel, dat de Engelsche Regeering zich voor oogen stelde bij het vaststellen der instructies, die deze regels bevatten, te voorkomen, dat Engelsch territoir als operatiebasis gebruikt zou worden.

Welnu, men stelde gewoonlijk als voorwaarde, alvorens toe te laten, dat een daad eene haven tot operatiebasis stempelde, dat deze daad herhaaldelijk was gepleegd. De veelvuldigheid er van werd dus als kenmerk aangenomen.

Zoo zegt ook de memorie, namens de Vereenigde Staten aan het scheidsgerecht van Genève aangeboden, bij de bespreking van den tweeden regel van Washington: „coal cannot be stored there (in neutrale havens) for successive

supplies to the same vessel, nor can it be furnished or obtained in such supplies." 1) Sir Alexander Cockburn, nagaande, wat men moet verstaan onder „base of warlike operations," wat hij een militaire uitdrukking noemt, laat zich aldus uit: „If a military or naval officer were asked whether a ship merely putting into a port to coal, and then going to sea again, possibly on a particular warlike expedition, but without any idea of returning to or communicating with such port, for the next three months, can be held to be using it is "a base of operations," he would certainly laugh at the simplicity of the question." 2)

Vermoedelijk dus om te ontkomen aan het verwijt, dat door zich steeds herhalende kolenleveringen aan hetzelfde schip een haven het karakter van operatiebasis zou aannemen, is het verbod opgenomen aan hetzelfde schip binnen drie maanden wederom kolen toe te staan.

Het spreekt van zelf, dat de termijn eenigszins willekeurig is gekozen. Dat zou ook moeilijk anders kunnen. de Lapradelle schrijft: „A la rigueur, cette règle pourrait s'expliquer par la nécessité d'un certain temps pour regagner le port national, s'y recharger complètement, rentrer en campagne, puis, occasionnellement, revenir." 3) Op die wijze zouden dan de eigen havens operatiebasis blijven. In den Secessie-oorlog, toen alle havens der Zuidelijke Staten geblokkeerd waren, werd dit doel niet bereikt. Maar men moet dezen regel, geabstraheerd van dezen oorlog, in het

---

1) Papers-Washington, I, p. 71,

2) Papers-Washington, IV, p. 423.

3) R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 558.

algemeen beschouwen. Dan schijnt het mij toe verkeerd te zijn een bepaalden termijn vast te stellen. Het gewenschte resultaat zal men eerder bereiken, indien bij ieder geval rekening wordt gehouden behalve met den tijd, tusschen twee aanvragen verstreken, tevens met de ligging van de neutrale havens, waar de kolen worden gevraagd ten opzichte van de naastbijzijnde havens van den Staat, waartoe het schip behoort. Ik bedoel dit aldus: wanneer bijv. de Vereenigde Staten in een oorlog gewikkeld zijn, waarbij Engeland neutraal is en een Amerikaansch schip heeft kolen geladen op Bermuda en komt, alvorens drie maanden verstreken zijn, weder op Bermuda of op een van de Bahama-eilanden om kolen vragen, dan zou het geen zin hebben deze te weigeren op grond van den regel van de drie maanden, indien men ten minste de verklaring, die de Lapradelle van den regel geeft, mag aannemen. Immers door den geringen afstand, die de genoemde eilanden van de Amerikaansche kust scheidt, zou het zeer goed mogelijk zijn, dat het schip na zijn eerste bezoek aan Bermuda een zijner eigen havens is binnengeloopen, zich daar voorzien heeft van alles, waaraan het behoefte had en vóór het verloop van drie maanden een dier eilanden weder aandoet. Wanneer nu de regel werd toegepast 1) en dus de kolen werden geweigerd, zou men verder gaan dan de bedoeling

1) Afwijkingen van de strenge bepaling zijn volgens de reeds meer genoemde missive van 16 Juli 1863 alleen geoorloofd, „if it is mado to appear that, owing to real necessities arising from stress of weather, the coal originally given has been prematurely exhausted before it was possible that the vessel could, under existing circumstances, have reached the destination for which the coaled. (Papers-Washington, IV, p. 434).

van den regel was. Was er echter geen vaste termijn bepaald en hield men rekening met de afstanden van de havens onderling, dan zou men eerder het doel bereiken, dat men miste bij toepassing van den regel, ofschoon men dan nog geen zekerheid daaromtrent zou hebben.

Aan den anderen kant laat zich zeer goed het geval denken, dat een schip zich na verloop van drie maanden weder aanmeldt, zonder ondertusschen in een zijner eigen havens te zijn geweest, zoodat ook dan de regel niet het beoogde effect sorteert.

Mijne conclusie is dus, dat ik de opname van de beide Engelsche regels van 31 Januari 1862 of van een van deze in het positief Volkenrecht niet gewenscht acht.

B. De kolenleveringen gedurende den Spaansch-Amerikaanschen oorlog. 1)

De oorlog, die in April 1898 tusschen Spanje en de Vereenigde Staten uitbrak als gevolg van den opstand op

1) In de oorlogen, die gewoed hebben sinds den Secessie-oorlog en vóór den Spaansch-Amerikaanschen oorlog, is onder de volkenrechtelijke quaesties, die daardoor opgeworpen zijn, het vraagstuk van de kolenleveringen in neutrale havens op den achtergrond gebleven. Dit is zeer goed verklaarbaar. Het lag aan den aard der oorlogen. In geen dier oorlogen werd door de oorlogsmarine een belangrijke rol gespeeld. Dientengevolge deden zich bijna geen feiten voor, die met betrekking tot het onderwerp, dat mij hier bezig houdt, wrijving tusschen neutrale Staten en belligerenten veroorzaakten. Ook werden door neutrale Staten op dit gebied geen nieuwe gezichtspunten geopend. Wel valt reeds langzamerhand de invloed te bespeuren van de Engelsche regels van 31 Januari 1862. Engeland verklaarde 19 Juli 1870 dezelfde regels weder van kracht (Phillimore, III, § 168), terwijl ook de Vereenigde Staten tijdens den Fransch-Duitschen oorlog die regels overnamen. (Dupuis, § 314).

Het standpunt, door Engeland ingenomen tijdens de vijandelijkheden tus-

Cuba en Spanje zijn koloniën deed verliezen, heeft eenige verklaringen, proclamaties, enz., van neutrale Staten in het leven geroepen, die een, zij het ook korte, nadere beschouwing waard zijn.

Waar een zee-oorlog te wachten stond, de vijandelijke Staten ver van elkaar verwijderd lagen en de koloniën van de eene partij op aanzienlijken afstand van het moederland verdedigd moesten worden, was het vermoeden gewettigd, dat, zoo al niet door de oorlogsschepen van de beide tegenstanders, dan toch in allen geval door de Spaansche oorlogsbodems een beroep op gastvrijheid in neutrale havens zou worden gedaan.

Van daar, dat door verscheidene neutrale Staten de gedragslijn, in een dergelijk geval te volgen, werd vastge-

---

schen Frankrijk en China in 1885, wordt in het door de Fransche Regeering uitgegeven Geel-boek niet duidelijk medegedeeld. Eerst meldt de Fransche consul te Hong-Kong aan Ferry, den Franschen Minister-President, dat Engeland aan de belligerenten slechts toestaat in zijn havens in te nemen „le charbon nécessaire pour gagner le port le plus proche, et *qui ne soit le théatre d'aucune hostilité;* cela une fois en trois mois pour chaque navire" (Livre jaune, N⁰. 2).

Naar aanleiding hiervan seint Ferry aan Waddington, Fransch ambassadeur te Londen: „Nos vaisseaux de guerre n'auront plus la faculté de faire du charbon dans les ports anglais, du moins ne pourront-ils y prendre que la quantité de charbon nécessaire pour gagner *le port le plus proche du théatre des opérations navales.*" (Livre jaune, N⁰. 3).

Er is hier blijkbaar een vergissing in het spel. De twee lezingen van de Engelsche regels stemmen niet met elkaar overeen. Welke lezing ook de juiste zij (de tweede is zeer onwaarschijnlijk), het schijnt, dat het Engelsche standpunt in 1885 niet geheel overeenkomstig Engelands antecedenten was.

Geffcken (R. D. I., XX, 1888, p. 542, noot 1) zegt, dat Engeland den regel van de naaste eigen haven toepaste.

steld en gepubliceerd. Hoe de bepalingen ten aanzien van het toestaan van kolen luidden, wil ik nu nagaan.

Ik wijs er dadelijk op, dat er geen spoor is waar te nemen van een meer algemeen gehuldigden regel.

Wel is waar hebben eenige Staten gemeend het voorbeeld, door Engeland gegeven, te moeten volgen en hebben zij een der regels van 31 Januari 1862 of beide overgenomen, maar daar tegenover stonden verschillende andere Staten, die bleken niet in te stemmen met hetgeen daarin was bepaald.

Haïti (9 Mei 1898) heeft den regel van de naaste eigen haven overgenomen, Nederland (3 Mei 1898), 1) Japan (30 April 1898) en Denemarken (4 Mei 1898) hebben in de door hen uitgevaardigde instructies de beide Engelsche regels opgenomen, terwijl China in eene proclamatie, waarvan ik den datum niet vermeld vind, den regel vaststelde van het tijdsverloop van drie maanden en eene hoeveelheid kolen toestond, voldoende om de naaste bestemming te bereiken, wat, dunkt mij, ten gevolge had, dat een schip in de gelegenheid zou zijn zijn bunkers geheel te vullen, daar een schip meestal zal trachten een zoo groot mogelijk traject af te leggen zonder eene haven aan te doen en de naaste bestemming bij eene dergelijke vrijgevigheid dikwijls zal samenvallen met de plaats, waar de kolenvoorraad zal zijn uitgeput.

---

1) Le Fur prijst de flinke wijze, waarop de Gouverneur van Curaçao de regels toepaste, toen einde Mei 1898 een Spaansch eskader de haven wilde binnenloopen, doch slechts aan twee schepen werd toegestaan te ankeren en kolen te laden. (R. G. D. I. P., VI, 1899, p. 215, noot 3)

Engeland verklaarde wederom dezelfde regels van kracht (23 April 1898).

Verscheidene Staten hebben in hunne neutraliteits-proclamaties volstaan met te verwijzen naar de algemeene rechtsbeginselen of naar de plichten, door het Volkenrecht opgelegd. Zoo deden Mexico (22 April 1898), België (26 April), Venezuela (29 April), Griekenland (1—13 Mei), Roemenië (4—16 Mei), Chili (1 Juni), Argentinië (11 Juni). 1)

---

1) De proclamaties, enz., zijn te vinden als volgt:

Nederland	R. G. D. I. P., V, 1898, Documents,	p. 33 *
Haïti	Ibidem,	p. 26
Japan	Ibidem,	" 30
Denemarken	Ibidem,	" 6
China	Ibidem,	" 4
Engeland	Ibidem,	" 19
Mexico	Ibidem,	" 32
België	Ibidem,	" 1
Venezuela	Ibidem,	" 41
Griekenland	Ibidem,	" 25
Roemenië	Ibidem,	" 35
Chili	Ibidem,	" 4
Argentinië	Ibidem,	" 35
Zweden	Ibidem,	" 36
Frankrijk	Ibidem,	" 18
Noorwegen	Ibidem,	" 39
Portugal	Ibidem,	" 34
Rusland	Ibidem,	" 35
Italië	Ibidem,	" 28
Columbië	Ibidem,	" 5
Brazilië	Ibidem,	" 1.

* De Nederlandsche bepalingen worden hier onjuist weergegeven; de regel, die verbiedt, dat hetzelfde schip zich twee maal binnen drie maanden van kolen voorziet, wordt niet vermeld in de gegeven analyse, evenmin de bepaling, dat kolen worden toegestaan tot de naaste haven van een bondgenoot. Zie Staatsc. 3 Mei 1893, N°. 102.

Andere Staten stelden uitgebreide instructies vast, waarin ook bepalingen voorkwamen, die moesten in acht genomen worden tegenover de oorlogsschepen der belligerenten in hunne havens, zonder dat deze echter iets behelsden omtrent de kolenleveringen. Aldus handelden Zweden (25 April), Frankrijk (26 April), Noorwegen (28 April), Portugal (28 April) en Rusland (18—30 April).

De Italiaansche neutraliteitsverklaring (25 April) verwijst naar de vigeerende wetten, d. w. z. het Koninklijk besluit van 6 April 1864 en de *Code de la marine marchande*. Art. 10 van dat besluit en art. 249 van dat wetboek schrijven voor, dat belligerente oorlogsschepen eerst 24 uren na hunne aankomst kolen mogen laden.

Duitschland publiceerde geen declaratie.

Door Columbië werd volgens een circulaire van den Minister van Buitenlandsche Zaken (2 Mei) toegestaan kolen te laden, indien het bleek, dat het schip daarvan was ontbloot, doch de hoeveelheid mocht niet grooter zijn dan die, welke strikt noodzakelijk was om de naastbijzijnde *vreemde* haven te bereiken.

De grenzen zijn hier dus nog nauwer getrokken dan in den Engelschen regel, die kolen toestaat tot de naaste *eigen* haven van het schip. Toch acht de Lapradelle de Columbiaansche regeling voordeelig voor den belligerent, aangezien zij, volgens hem, zou impliceeren, dat de belligerent gemachtigd werd de richting te kiezen, waarin hij wil verder gaan. Ja zelfs gaat de Lapradelle voort: „par le port le plus proche il faut d'ailleurs entendre le plus proche *où trouver du charbon*, ce qui donne encore, au subside, une certaine marge." 1)

1) de Lapradelle, R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 558, noot 3.

Ik kan geen vrijheid vinden deze, door niets gewettigde, ruime interpretatie te onderschrijven.

Ook Le Fur, in de belangrijke studie, door hem gewijd aan de volkenrechtelijke vraagstukken, die gedurende den Spaansch-Amerikaanschen oorlog de aandacht tot zich trokken, houdt zich aan de letter van den tekst. Wel wijst hij op ernstige moeilijkheden, die zich bij de toepassing daarvan zouden kunnen voordoen. Indien nl. in het naburige land dezelfde regel van kracht is en — dit vergeet Le Fur er bij te voegen — ten opzichte van dit land ook juist de haven, van waar het schip komt, de naastbij gelegen vreemde haven is, dan zou het schip gedwongen worden tusschen die beide havens te blijven heen en weer varen, zonder zich naar elders te kunnen begeven. 1) Den regel, door Columbië vastgesteld, kan ik niet anders beschouwen dan als een beperking van den Engelschen regel van de naaste eigen haven.

De bepalingen, die Brazilië heeft gemaakt met het oog op de handhaving zijner neutraliteit, zijn te vinden in een circulaire, die de Minister van Buitenlandsche Zaken aldaar tot zijn ambtgenooten heeft gericht (29 April). Omtrent de kolenleveringen vind ik hierin het volgende vermeld:

„Les navires des belligérants prendront du combustible uniquement pour la continuation du voyage. Sera prohibé l'approvisionnement en charbon pour les navires qui parcourront les mers voisines du Brésil pour s'emparer des embarcations de l'ennemi ou pratiquer quelque autre genre d'hostilités. Au navire qui aura reçu une fois du combustible

1) Le Fur, R. G. D. I. P., VI, 1899, p. 215.

dans nos ports on ne permettra pas de nouvel approvisionnement, si ce n'est quand il sera écoulé un délai raisonnable qui fasse croire que ledit navire est revenu, après avoir accompli son voyage à un port étranger."

De Lapradelle meent, dat Brazilië hier in zekere mate door de Engelsche regels is geïnspireerd. 1) Ik zie dit er niet in. Juist de speciale kenmerken van de Engelsche regels, n.l. de aangegeven grenzen van de hoeveelheid kolen, die ingenomen mag worden en de vaste termijn, binnen welken niet ten tweeden male levering mag plaats hebben, ontbreken in de Braziliaansche voorschriften. Wat de hoeveelheid betreft, deze wordt hierin volstrekt niet beperkt. Kolen moeten geweigerd worden, indien het schip blijkbaar voornemens is in de nabijheid oorlogsoperaties te verrichten. Het kruisen met behulp van de kolen, in een Braziliaansche haven ingenomen, heeft men willen voorkomen. Vandaar ook, dat een ander maal kolen geladen mogen worden, als er vermoeden bestaat dat het schip ondertusschen eene andere (vreemde) haven heeft aangedaan, dat dus de kolen niet verbruikt zijn met kruisen. Door deze bepalingen heeft men willen beletten, dat de havens als operatiebasis zouden worden gebruikt en of dit feit zich voordoet, wordt afhankelijk gesteld van de omstandigheden, waaronder om kolen wordt gevraagd.

Van den invloed van de Engelsche regels bemerk ik dus niets. Ik meen zelfs, dat de Braziliaansche instructies dichter staan bij die van andere Staten, waarin van de kolen in het geheel niet gewaagd wordt, zooals bijv. de Fransche instructies. Bij geen oorlog hebben deze ooit iets bevat over

---

1) t. a. p., p. 538, noot 5.

de kolenleveringen; wel wordt hierin uitdrukkelijk verboden, dat de havens als operatiebasis worden gebruikt. 1) De handhaving van dit verbod zal waarschijnlijk medebrengen, dat aan belligerente oorlogsschepen niet zal worden toegestaan maar steeds *ad libitum* kolen te komen halen in Fransche havens. 2) In zooverre is er dus wel overeenkomst tusschen de Fransche en de Braziliaansche instructies. Alleen heeft men in de laatste nog getracht de gedragslijn, te volgen door de autoriteiten, met de uitvoering daarvan belast, nader aan te duiden.

Tijdens den oorlog van 1898 heeft zich de quaestie voorgedaan, hoe de regel van de naaste eigen haven geïnterpreteerd moet worden, of er al dan niet rekening moet gehouden worden met de richting, waarin het schip zich beweegt.

De feiten worden door Le Fur medegedeeld. 3) Een eskader onder bevel van den admiraal Camara begaf zich in Juni van Spanje naar de Philippijnen door het Suez-kanaal. In Port-Said werd verlof gevraagd kolen te laden. De Egyptische Regeering, onder pressie van Engeland en van

1) Ook de volgende bepaling komt in deze instructies in 1898 voor: „Il ne peut être fourni à un belligérant que les vivres, denrées, approvisionnements et moyens de réparations nécessaires à la subsistance de son équipage et à la sécurité de sa navigation." Hierdoor zou misbruik met betrekking tot de kolenleveringen ook voorkomen kunnen worden, al is de beperking ook zeer vaag aangeduid.

2) Cf. Rapport Renault ad art. 20.

3) Le Fur, R. G. D. I. P., VI, 1899, p. 217. Le Fur citeert (p. 217, noot 4) een bericht uit *Le Temps* van 2 Juli 1898, volgens hetwelk de Amerikaansche consul te Port-Said den geheelen daar beschikbaren voorraad kolen opgekocht zou hebben voor de Amerikaansche eskaders. Heeft men hier misschien te doen met een verboden depot? Het bestek mijner studie laat mij niet toe hier verder op in te gaan.

Amerika, weigerde dit verlof onder voorwendsel, dat de voorraden aan boord nog voldoende waren. Hierop zond de Spaansche Regeering kolenschepen naar naar Port-Said, doch nu verzette de Khedive er zich tegen, dat de overlading in de haven zou plaats hebben. Ten slotte werd dit toch toegestaan onder voorwaarde, dat het geheele eskader naar Spanje zou terugkeeren, wat ook geschiedde. Kolen voor de Philippijnen werden dus geweigerd; met de richting van het eskader werd geen rekening gehouden.

Een dergelijke beslissing is voor de vrijheid van beweging der belligerenten natuurlijk allernoodlottigst, maar bij zulk eene interpretatie vervalt een ernstig bezwaar, dat ik tegen den Engelschen regel heb aangevoerd, nl. de fictie, waarop hij berust.

Veel belangrijks voor de ontwikkeling van het kolenvraagstuk heeft deze oorlog dus niet opgeleverd. Anders is dit geweest met den Russisch-Japanschen oorlog, waaraan ik thans mijn beschouwingen zal wijden.

C. De kolenleveringen gedurende den Russisch-Japanschen oorlog.

Heeft de geweldige strijd, die een viertal jaren geleden in het verre Oosten gestreden is, overvloedig stof opgeleverd ter bestudeering voor deskundigen op het gebied der krijgswetenschap te land en ter zee, ook heeft gedurende dien oorlog menig feit plaats gehad, dat de aandacht der beoefenaars van het volkenrecht tot zich moest trekken. In het bijzonder waren de rechten en plichten der neutrale Staten bij verschillende gebeurtenissen betrokken. Om slechts een

greep te doen uit de vele voorbeelden, die daarvan te geven zijn, noem ik: 9 Februari 1904, eenige uren na de opening van de vijandelijkheden op de reede van Port-Arthur, dreigde een Japansch eskader de Russische kanonneerbooten *Variag* en *Koreetz* in de haven van Chemoulpo, een havenplaats van Korea, dat neutraal was, aan te vallen; na het gevecht, dat buiten de haven plaats vond, werden de bemanningen dezer schepen opgenomen door oorlogsschepen van neutrale Staten (Engeland, Frankrijk en Italië); de zonderlinge positie, waarin Mantsjoerije, deel van het neutrale China, verkeerde, daar het door Rusland bezet was; het feit, dat in onderscheidene neutrale havens belligerente oorlogsschepen, die daar een toevlucht zochten, werden ontwapend en geïnterneerd. 1)

Door deze en andere voorvallen, waarbij telkens de zoo delicate vraag naar voren werd gebracht, of er neutraliteitsschennis had plaats gehad, werden vele pennen in beweging gebracht. 2)

---

1) Hoewel slechts bij uitzondering, hadden zich reeds meer gevallen van ontwapening voorgedaan. Woolsey (II, § 158) deelt mede, dat reeds in 1850 door Lubeck ontwapening geëischt werd van een Sleeswijk-Holsteinsch oorlogsschip, gevlucht voor een Deensch tegenstander, doch hij laat zich hierover uit in afkeurenden zin. Politis deelt hierover mede (R. G. D. I. P., VIII, 1901, p. 354, noot 3), dat de Sleeswijk-Holsteinsche kanonneerboot *von der Tann* neutraliteitsschennis in de Lubecksche wateren had gepleegd en dat dientengevolge Lubeck zijn havens voor beide partijen sloot en het besluit nam schepen, die desniettegenstaande binnenvielen te ontwapenen en te interneeren.

Reeds Azuni (II, p. 417) wenschte in sommige gevallen ontwapening en interneering. Hij wordt evenals Galiani, aan wien Azuni zijn denkbeelden ontleend schijnt te hebben, op dit punt heftig bestreden door Hautefeuille (II, p. 123, e. v.).

2) Naar aanleiding van deze gebeurtenissen deed Lawrence zijn, door mij reeds geciteerd, boekje het licht zien, terwijl ook Gaborit een studie wijdde

Onder de vraagstukken, die werden opgeworpen, behoorde ook dat van de kolenleveringen in neutrale havens. De omstandigheden drongen er toe, dat deze maal deze quaestie moest geacht worden van bijzonder belang te zijn. Vooral na 10 Augustus 1904 werd die quaestie actueel. Op dien dag toch wist Japan zich de suprematie ter zee te verzekeren door een geweldigen slag toe te brengen aan de Russische vloot, die toen een poging aanwendde de haven van Port-Arthur te verlaten, om zich naar Wladiwostok te begeven, een poging, die volkomen faalde en ten gevolge had, dat verschillende Russische schepen in neutrale havens binnenliepen, waar zij verder tot werkeloosheid gedoemd werden, aangezien zij daar ontwapend en geïnterneerd werden, terwijl de overige schepen, voor zoover zij niet in den grond waren geboord, weder hun toevlucht zochten in de geblokkeerde haven van Port-Arthur.

De eenige manier waarop Rusland aan Japan de oppermacht ter zee weder kon ontnemen, was een andere vloot uit te rusten en te zenden van uit de Oostzee. Hiertoe besloot de Russische Regeering, die reeds bezig was een reserve-eskader uit te rusten. 12 October 1904 verliet de Oostzee-vloot onder bevel van Rodjestwenski Reval, om den vermaarden tocht naar het Verre Oosten te aanvaarden, den tocht, die, zooals bekend is, eindigde met

---

aan de inviolabiliteit van neutrale wateren, het asylrecht en de kolenlevering in neutrale wateren. Het proefschrift van Donker Curtius behandelt deze quaesties ook. Verder zijn tal van artikelen over neutraliteitsquaesties verschenen in verschillende periodieken. Wat betreft artikelen van de hand van Nederlandsche schrijvers, vestig ik de aandacht op die van van Karnebeek en den Beer Poortugael over de kolenlevering in neutrale havens.

de algeheele nederlaag, die einde Mei 1905 in de zeeëngte Tsoe-Sjima aan deze moderne armada werd toegebracht.

Om dezen tocht te volbrengen, moest een afstand van ± 28.000 K.M. worden afgelegd. Het is duidelijk, dat het onmogelijk was de reusachtige hoeveelheid kolen, hiervoor benoodigd, in de bunkers mede te nemen. Onder weg moest men zich telkens opnieuw van kolen voorzien. Veel hing dus af van de faciliteiten, die te dien aanzien door de neutrale Staten werden verleend, vooral, omdat Rusland geen enkele haven bezat tusschen de Oostzee en Port-Arthur.

Geen wonder, dat, waar de houding door de neutrale Staten, wat betreft de kolenleveringen in hunne havens, aangenomen, van zoo groot belang was voor het welslagen van den tocht, verschillende schrijvers hieraan hunne aandacht geschonken hebben, zoowel kort vóór als na dien tocht. Deze uitingen der wetenschap zal ik later nader beschouwen. Thans wil ik nagaan, welk standpunt de neutrale Staten hebben ingenomen.

Dit is te vinden in de declaraties, proclamaties, instructies, enz., die de neutrale Staten na het uitbreken van den oorlog hebben gepubliceerd. 1)

---

1) Deze declaraties, enz., zijn te vinden, als volgt:

Engeland	R. G. D. I. P.,	XI,	1904	Documents	p. 7.
Denemarken	"	"	"		p. 14
Zweden en Noorwegen	"	"	"	"	10 en 15.
Spanje	"	"	"	"	2.
Italië	"	"	"	"	9.
België	"	"	"	"	1.
Duitschland	"	"	"	"	1.
China	"	"	"	"	2.
Mexico	"	"	"	"	9.

Engeland hield zich aan de bekende regels van 31 Januari 1862, die werden opgenomen in de instructies, door den Minister van Buitenlandsche Zaken Lansdowne uitgevaardigd (10 Februari 1904). Denemarken (27 April 1904) stelde dezelfde regels vast, behoudens de wijziging, dat het kolen toestond tot de naaste eigen haven, *die niet geblokkeerd was.* Zweden en Noorwegen, die in hunne neutraliteitsverklaring (10 Februari 1904) eerst verwezen naar vroegere besluiten daaromtrent, namen later (30 April 1404) de Engelsche regels over, doch brachten daarin dezelfde wijziging aan als Denemarken had gedaan.

Hier zij nog opgemerkt, dat zoowel door Denemarken als door Zweden en Noorwegen toegestaan werd kolen in te nemen naar een neutrale haven, waaraan echter niet is toegevoegd, dat deze neutrale haven minder ver verwijderd moet zijn dan de naaste eigen-haven; wel wordt in dit geval een speciaal verlof van de autoriteiten als vereischte gesteld, wat dus waarschijnlijk zal zijn, om misbruiken te voorkomen. Ook werd door de Scandinavische Staten de toegang geheel verboden tot de door onderzeesche mijnen verdedigde oorlogshavens.

Onderscheidene Staten hebben gemeend te kunnen volstaan met te verwijzen naar de algemeene rechtsbeginselen op het stuk van neutraliteit. Zoo deden Spanje (11 Februari 1904), Italië (11 Februari 1904), België (12 Februari 1904), 1)

Oostenrijk	R. G. D. I.,	XI,	1904,	p. 1.
Frankrijk	"	"	"	" 2.
Nederland	"	"	"	" 9. en Staatsc. 12 Februari 1904.
Egypte	"	"	"	" 10 en 17.

1) België heeft een navolgenswaardig voorbeeld gegeven door in vredestijd een reglement vast te stellen met bepalingen, tijdens de neutraliteit in

Duitschland (13 Februari 1904), China (13 Februari 1904), Mexico (13 Februari 1904) en Oostenrijk (17 Februari 1904).

De Fransche instructies stemmen woordelijk overeen met die, welke de Fransche Regeering in 1898 heeft gegeven. 1) De gedragslijn, die Frankrijk tegenover de Oostzee-vloot heeft gevolgd, ontlokte vertoogen aan de Regeering te Tokio en werd door Japansche en Engelsche schrijvers aan scherpe critiek onderworpen. Ik zal later nog in de gelegenheid zijn hierop terug te komen.

Nederland dat in 1898 aanhanger bleek te zijn van de beide Engelsche regels, maakte nu slechts de bepaling, dat zonder voorafgaande machtiging van de bevoegde plaatselijke autoriteit geen kolen aan een belligerent oorlogsschip mochten worden verschaft (12 Februari 1904). 2)

Een *novum* op dit gebied bracht ons de Regeering van

acht te nemen. Dit reglement van 18 Februari 1901 staat in art. 11 toe, dat ingenomen worden, „des provisions dont la nécessité aura été démontrée;" art. 12 schrijft voor, dat de schepen bij het binnenloopen hunne bestemming moeten opgeven „ainsi que les autres renseignements nécessaires pour déterminer, le cas échéant, les réparations ou les approvisionnements en vivres et charbon qui pourraient être nécessaires." Deze eenigszins vage beperkingen gaan zeer zeker verder dan door het positief Volkenrecht wordt geëischt. Politis deelt den inhoud van dit reglement, waaraan door hem een artikel wordt gewijd, mede R. G. D. I. P., VIII, 1901, p. 342, noot 3.

1) Deze instructies worden door Mérignhac besproken in het Journal Clunet XXXII, 1905, p. 592, e. v.

2) Naar den Beer Poortugael mededeelt (De Tijdspiegel, November 1905, p. 211), werden in Nederlandsch Indië de regels van 31 Januari 1862 van kracht verklaard. Behalve naar de naaste eigen haven kon een schip echter ook kolen innemen, ten einde de naaste haven van een bondgenoot te bereiken.

Deze bepalingen zijn ook te vinden in § 17 en § 18 van de instructies, die bij circulaire (No. 100) van den Gouvernements-Secretaris 7 Januari 1904 aan de Hoofden van Gewestelijk Bestuur werden gezonden met het oog op de handhaving der neutraliteit bij een eventueelen oorlog.

den Khedive in de bepalingen, die zij in verband met de neutraliteit maakte en welker totstandkoming meestal aan Engelsche invloeden wordt toegeschreven. 1)

De Egyptische Regeering publiceerde nl. twee nota's, 10 en 12 Februari 1904, die beide bepalingen behelsden over de kolenleveringen, waarin veel overeenkomst is te vinden, maar die toch niet geheel eensluidend zijn. Ik zal mij houden aan die van 12 Februari, als zijnde de laatste.

Deze bevatte in de eerste plaats de regels van de naaste eigen haven en van het tijdsverloop van drie maanden (in de eerste nota kwamen deze niet voor). Hier worden dus de uiterste grenzen aangegeven, door de autoriteiten in acht te nemen. Nadere beperkingen volgen echter. Geen schip mag nl. kolen laden, alvorens het van de bevoegde autoriteit een schriftelijke machtiging heeft bekomen, waarin vermeld staat de hoeveelheid kolen, die geleverd mag worden. Tot het verleenen van deze machtiging mogen de autoriteiten niet overgaan, dan nadat zij van den commandant van het schip een schriftelijke verklaring hebben gekregen, die bevat een aanwijzing van de bestemming van het schip en van de hoeveelheid kolen, die nog aan boord is.

Volgens het model van deze verklaring moet de commandant zich op zijn eerewoord verbinden, dat hij na vertrek uit de Egyptische haven zich met zijn schip onmiddellijk en rechtstreeks naar de opgegeven bestemmingshaven zal begeven. 2)

---

1) de Lapradelle, t. a. p., p. 541, *in fine*; Lawrence, p. 134; Gaborit, p. 287.

2) De Fransche tekst van de verklaring, die naast den Engelschen tekst in het Egyptische officieele blad is opgenomen, luidt aldus:

Je ..... commandant le navire de guerre ..... au service de Sa Majesté

Wat hiervan te zeggen? Men zal moeten aannemen, dat het weder de bedoeling van de Egyptische Regeering was, evenals in 1898, geen rekening te houden met de richting van het schip — als toch de kolen werden toegestaan naar een punt ter keuze van het schip, dan zou de verklaring in het geheel geen zin hebben, tenzij de bedoeling was kruisen te beletten — zoodat alleen kolen zouden worden toegestaan naar de naastbijzijnde haven, zonder acht te slaan op de werkelijke bestemming van het schip. Om te voorkomen, dat de kolen, die op deze wijze werden toegestaan, toch gebruikt zouden worden om de werkelijke bestemming te bereiken, werd de belofte geëischt, dat het schip zich onmiddellijk zou begeven naar de haven, waarvoor de kolen werden toegemeten en om te beletten, dat er onder weg gebruik zou worden gemaakt van de kolen, om schepen te jagen, moest de belofte ook inhouden, dat de aangegeven haven langs de directe route zou worden opgezocht.

Het is zeker, dat door deze voorwaarden aan de kolenverstrekking te verbinden aan den regel van de naaste eigen haven het halfslachtig karakter wordt ontnomen, dat hem anders kenmerkt.

Het gevolg hiervan zou zijn, dat aan een schip geen kolen worden toegestaan, om te gaan naar het gebied, waar vijandelijkheden plaats hebben of verwacht worden, tenzij de

---

Impériale l'Empereur de ..... déclare sur l'honneur, par la présente, que la quantité de charbon actuellement à bord du navire sous mon commandement ne dépasse pas .... tonnes, et je m'engage sur l'honneur que le navire sous mon commandement, après avoir quitté le port de ....., procédera immédiatement et par la route directe vers le port de .....

naaste eigen haven juist binnen dat gebied gelegen is. *In casu* werd het den Russischen schepen onmogelijk gemaakt zich in Egyptische wateren van kolen te voorzien, om koers te zetten naar het Verre Oosten. Dat Rusland dit nadeel ondervond, terwijl Japan daaronder niet te lijden had, kan echter niet geweten worden aan de Egyptische bepalingen, maar wel aan het feit, dat Japan geen vloot naar Rusland heeft gezonden. Anders zou het ook zijn hoofd gestooten hebben. Mochten alle of vele andere Staten er toe overgaan dezelfde regels vast te stellen, als Egypte heeft gedaan, dan zou daarvan het gevolg zijn, dat het den Staten, die weinig of geen kolenstations bezitten, moeilijk zou vallen een zee-oorlog te voeren. Het verwondert mij, dat de Lapradelle en Gaborit hierop niet wijzen. Blijkbaar is dit aan hunne aandacht ontsnapt. Zij toch keuren ten sterkste af of de nog te vermelden proclamatie van den Gouverneur van Malta, welke ten slotte hetzelfde resultaat oplevert.

Mag een neutrale Staat echter een dergelijke belofte vergen van den commandant van het schip?

Mag een souvereine Staat aan een orgaan van een anderen souvereinen Staat, als hoedanig een oorlogsschip te beschouwen is, een dergelijke voorwaarde stellen, mag hij naar de bestemming van het schip vragen? Ik meen deze vragen bevestigend te moeten beantwoorden. 1) Vast staat het recht van een Staat zijn havens geheel te sluiten, welk recht uit de souvereiniteit voortvloeit. Wenscht een Staat nu niet van dit *paramount right* gebruik te maken,

1) de Lapradelle (t. a. p, p. 556 en 558), beantwoordt deze vragen ontkennend.

dan heeft hij toch het minder omvattende recht zijn havens voorwaardelijk open te stellen. 1) Men moet niet vergeten, dat een schip steeds de aldus aangeboden gastvrijheid kan weigeren. Trouwens aan het verleenen van asyl worden meestal voorwaarden verbonden, bijv. een maximum tijd van verblijf werd veelal vastgesteld. 2)

Ik zie dan ook niet in, waarom het verlof tot het innemen van kolen, welk verlof de Staat *nooit verplicht* is te geven, niet afhankelijk zou mogen worden gesteld van de vervulling van zekere voorwaarden. 3)

---

1) Hautefeuille (II, p. 92) schrijft: „L'asile est donc un droit du neutre, il peut l'accorder ou le refuser à son gré aux deux belligérants, exclure les bâtiments de guerre ou les corsaires, ou ne les admettre que sous les conditions qu'il lui convient de fixer: pourvu qu'il les traite tous deux également, ils n'ont pas le droit de se plaindre." — In denzelfden geest den Beer Poortugael (Het internationaal maritiem recht, p. 381). — Zoo ook Rapport Renault ad art. 9 en ad art. 26: „Un Etat neutre a le droit d'interdire l'accès de ses ports aux navires de guerre des belligérants ou de soumettre cet accès aux conditions que bon lui semble."

2) Dergelijke voorwaarden, door den neutralen Staat spontaan gesteld, moeten scherp onderscheiden worden van die, welke het positief Volkenrecht oplegt en voor de vervulling waarvan de neutrale Staat zorg moet dragen, bijv. het verbod, dat er in een neutrale haven wapenen en ammunitie aan boord worden genomen.

Thans is door de meer genoemde conventie van 1907 nopens den termijn van verblijf in art. 12 een bindende bepaling vastgesteld, waarvan de redactie echter veel speling overlaat. Cf. Bijlage A.

3) Gedurende den Amerikaanschen Secessie-oorlog lieten de *Law Officers of the Crown* zich uit, als volgt: „It would appear to us that the suggestion of sending an officer on board to verify in each case the necessity of coaling, would be likely to give great offense to belligerent men-of-war; but of course it would be competent to Her Majesty's government, if they thought fit, to make such a verification the condition of liberty to coal in Her Majesty's ports." Papers-Washington, IV, p. 433.

Het bezwaar, dat de commandant gedwongen zou worden de bestemming van zijn schip bekend te maken, vervalt, wanneer mijn veronderstelling juist is, dat de Egyptische Regeering niet van zins was met de richting van het schip rekening te houden. In dat geval immers is er slechts één absoluut naaste eigen haven, die dan ook de bestemmingshaven zal worden, want anders worden geen kolen toegestaan.

Zoolang echter in de naburige Staten niet dezelfde regels van kracht zijn als in Egypte, zullen de belligerenten toch nog hunne vrijheid van beweging behouden. Immers de Regeering van den Khedive staat ook kolen toe voor een aangewezen neutrale haven, die minder ver is verwijderd dan de naaste eigen haven. 1) Indien daar minder strenge bepalingen gelden, zullen daar dus kolen geladen kunnen worden, om den voorgenomen tocht voort te zetten.

Welke sanctie op de Egyptische regels is er, indien een commandant zijn gegeven woord niet gestand doet? Hierin moet toch ook worden voorzien, daar het in verschillende oorlogen al te duidelijk gebleken is, hoe lichtvaardig een eerewoord gegeven en gebroken wordt. Reeds een paar weken na het uitbreken van den Russisch-Japanschen oorlog deed zich zoo'n geval voor. Bij de opening der

---

Art. 12 van het Belgische reglement van 18 Februari 1901 eischt, dat de commandant van het schip bij het binnenvallen in de haven, de bestemming van het schip opgeeft en inlichtingen omtrent den kolenvoorraad geeft. Zie Politis, R. G. D. I. P., VIII, 1901, p. 342, noot 3.

1) Waarschijnlijk zal hier bedoeld zijn, — al staat het er niet met zooveel woorden — dat die neutrale haven gelegen moet zijn in de richting van de naaste eigen haven. Anders zou de geheele regeling haar doel volkomen missen. Toch kan men ook nu aan de strenge strekking daarvan ontkomen, zooals ik hier boven aangaf.

vijandelijkheden was het Russisch Middellandsche Zee-eskader onder bevel van admiraal Wirenius op weg naar het Verre Oosten en bevond het zich grootendeels in de Roode Zee. Dit eskader werd teruggeroepen. Een van de kruisers, de *Dmitri Donskoi,* vroeg te Port-Said vergunning kolen te laden met bestemming voor Cadix. Dit werd toegestaan, maar de kolen werden gebruikt om te kruisen voor den noordelijken ingang van het Suez-kanaal, waar verscheidene neutrale handelsschepen werden aangehouden. 1)

Lawrence, die overigens de Egyptische regels goedkeurt, wijst ook op dit gemis aan sanctie, dat hij wil verhelpen door de bepaling in de regels op te nemen, dat schip en commandant, die op deze wijze van de geleverde kolen misbruik maken, in geen van de havens van denzelfden neutralen Staat gedurende denzelfden oorlog meer vergunning zullen krijgen tot het innemen van kolen. 2)

Een dergelijke bepaling zou weinig waarde hebben, daar de Egyptische regels toch reeds het verbod bevatten, dat aan hetzelfde schip binnen drie maanden weder kolen worden toegestaan. Een afdoende maatregel, die mij echter te streng toeschijnt, zou zijn het boycotten van ieder oorlogsschip van den Staat, waartoe de overtreder behoort. Evenwel hetgeen Egypte voorschrijft, is nog niet in het positief Volkenrecht opgenomen. Worden dus de kolen gebruikt, om een andere bestemming te bereiken dan die, welke in de afgelegde verklaring is aangegeven, dan heeft er nog geen neutraliteitsschennis plaats. Mocht de Egyptische Regeering

1) Lawrence, p. 115.
2) Lawrence, p. 136.

er toe besluiten in zoo'n geval aan alle andere schepen van dien belligerent kolen te weigeren, dan zou zij daardoor zelf te kort schieten in de vervulling van haar plichten. Dit laatste zou ook gebeuren, wanneer de raad van Lawrence werd opgevolgd en dus aan het schip, dat zijn kolen heeft misbruikt, voor het vervolg kolen werden geweigerd. 1)

Egypte heeft dus den regel van de naaste eigen haven, zooals deze gemeenlijk werd toegepast, eng beperkt, doch het kan niet bewerken, dat de gemaakte regeling altijd het gewenschte effect zal sorteeren.

Bij de Regeering van den Khedive is dus de bedoeling waar te nemen zoowel in 1898 als in 1904 de faciliteiten betreffende kolenleveringen in nauwe grenzen te omsluiten. Ik ben geneigd met de bovengenoemde schrijvers dit toe te schrijven aan den overwegenden invloed, dien Engeland uitoefent in het land van den Nijl, dat op deze wijze dienst moest doen als proefterrein voor nieuwe denkbeelden, die Engeland langzamerhand heeft willen doen ingang vinden in het Volkenrecht. In deze opvatting word ik gesterkt door het feit, dat, toen de oorlog reeds een half jaar geduurd had, door den Gouverneur van Malta ten gevolge van instructies, uit Londen ontvangen, een proclamatie gepubliceerd werd die een aanmerkelijke beperking bevatte van de tot op dat oogenblik door Engeland gehuldigde regels. De handelwijze van de Egyptische Regeering had dus moeten dienen, om het publiek voor te be-

1) Zie art. 9 van de conventie betreffende de rechten en de plichten van neutrale Staten in geval van een zee-oorlog in Bijlage A. — Zie ook Rapport Renault ad art. 9.

reiden op de maatregelen, die Engeland voornemens was te nemen.

Voordat ik er toe over ga bedoelde proclamatie mede te deelen, meen ik eerst de aandacht te moeten vestigen op eene uiting van een gezaghebbend volkenrechtsgeleerde, welke ongetwijfeld mede van invloed zal zijn geweest op het uitvaardigen der Malteser proclamatie.

Ik bedoel eene lezing, die 25 Mei 1904 in de *Royal United Service Institution* gehouden werd door Lawrence, leeraar aan het *Royal Naval College* te Greenwich. Kort daarop verscheen deze lezing in druk met den inhoud van een viertal andere lezingen, alle gewijd aan volkenrechtelijke quaesties, door den Russisch-Japanschen oorlog opgeworpen, vereenigd tot het reeds meermalen door mij geciteerde boekje.

In de lezing van den 25sten Mei werd het vraagstuk van de kolenleveringen in neutrale havens behandeld en wees Lawrence er op, dat men het oog gevestigd moest houden op een algeheele verhindering van kolenleveringen, maar hij zag er bezwaar in dit voor te stellen en te gelijk vol te houden, dat kolen, niet voor oorlogsdoeleinden bestemd, geen contrabande zijn. Deze aarzeling heeft hij echter later ongegrond verklaard, zooals blijkt uit de voorrede van zijn werk. Toch acht hij het oogenblik voor een absolute verhindering nog niet gekomen: „I still hold that total prohibition, though eminently desirable in itself, is impossible for the present; but the supposed inconsistency vanishes when we consider that the supreme importance of a commodity for warlike purposes does not make it less supremely important for domestic uses. The need of coal for both can hardly be

exaggerated; and therefore it is advisable that neutral should not permit combatant vessels to be supplied with it in their ports, while belligerents should not attempt to stop a neutral trade in it for the purpose of supplying the wants of the ordinary civilian population of the enemy's country." 1)

Zijn standpunt ten aanzien van de kolenleveringen wordt uitvoerig door hem ontwikkeld. Ik zal hierop later nog terugkomen, want zijn beschouwingen verdienen zeer zeker de aandacht.

Geheel onverwachts kwam dus het verbod uit Malta niet, al had Lawrence dan ook niet durven hopen, dat zoo'n verbod reeds zoo spoedig zou worden uitgevaardigd.

Er waren nog meer voorteekenen. In het Engelsche Parlement werd 11 Juli 1904 eene verscherping der vigeerende regels aangekondigd. Toen stelde Gibson Bowles in het Lagerhuis de vraag, of de Regeering voornemens was voor het toestaan van kolen laden als voorwaarde te stellen „a satisfactory engagement that any belligerent man-of-war allowed to be supplied with sufficient coal to carry her to the nearest port of her own nation will in fact proceed to that port direct, and will not use the coal supplied for proceeding elsewhere, in order to carry on operations of war against the other belligerent." Hierop werd door Balfour geantwoord, dat instructies waren gegeven „for carrying out the conditions to which my hon. friend refers." 2)

Een wijziging van de Engelsche regels in den geest der Egyptische bepalingen was dus te verwachten.

---

1) Lawrence, Preface, p. 6.

2) Hansard. Parliamentary Debates, fourth series 1904, Vol. 137, p. 1219.

Engeland had dadelijk na het uitbreken van den oorlog de bekende regels van 31 Januari 1862 1) weder van kracht verklaard, maar het schijnt de gewoonte van sommige Engelsche koloniën te zijn in verband met de neutraliteit eigen proclamaties te publiceeren, die onderling niet altijd gelijkluidend zijn. 2)

Op Malta waren 12 Februari 1904 ook de regels van de naaste eigen haven en van het tijdsverloop van drie maanden toepasselijk verklaard. Malta was echter midden in het gebied gelegen, dat de Russische kruisers voor hunne kruistochten hadden uitgekozen, terwijl het tevens lag aan den kortsten weg naar het Verre Oosten, dien een eventueel uit te zenden eskader zou kunnen nemen.

Zoo waren de omstandigheden, toen de Gouverneur van Malta, Sir Charles Mansfield Clarke de vermaard geworden proclamatie van 12 Augustus 1904 uitvaardigde, waarin bepaald wordt, dat noch aan een vloot, noch aan eenig oorlogsschip van een der oorlogspartijen, op weg naar het gebied, waar vijandelijkheden plaats hebben, of zich begevende naar eenig punt met het doel neutrale schepen, verdacht van het vervoeren van contrabande, aan te houden,

---

1) Zoowel Nys (Le droit international, III, p. 587) als Holland (R. D. I., VII, 2e serie, 1905, p. 365) merkt op, dat de regels van 10 Februari 1904 die van 31 Januari 1862 nog nader beperkt hebben, aangezien thans de nadere neutrale bestemming genoemd moet worden. Al stond dit niet in de oude regels, toch moest dit in den Secessie-oorlog ook reeds geschieden, zooals blijkt uit het advies van de toenmalige *Law-Officers of the Crown*. Cf. Papers-Washington, IV, p. 433.

2) Dit wordt door de Lapradelle medegedeeld, t. a. p., p. 547, noot 1, die hiertoe citeert John Macdonell, Some notes on neutralily, Journal of the Society of comparative legislation, 1899, p. 68.

toegestaan zal worden gebruik te maken van de havens, reeden of wateren, onderworpen aan de Engelsche jurisdictie, om zich van kolen te voorzien, op welke wijze dan ook. Uitgezonderd blijft het geval, dat schepen door een zeeramp zijn getroffen, in welk geval de regel van de naaste eigen haven toegepast zal worden. 1)

Ziehier dus de nieuwe regel, dien Engeland door middel van een zijner koloniën, als ware het, om het terrein te verkennen, gelanceerd heeft en die dadelijk door verscheidene schrijvers van het vasteland in de sterkste bewoordingen gewraakt is.

Ik meen hier te kunnen volstaan met den inhoud dezer proclamatie zonder verder commentaar mede te deelen. Te gelegener plaatse zal ik omtrent dit tweede *novum*, dat de groote strijd in het Oosten op het gebied der kolenleveringen heeft verwekt, mijn meening mededeelen. 2)

---

1) Deze proclamatie is in haar geheel door mij opgenomen in Bijlage B. De *Times* van 23 Augustus 1904, waarin ook de Engelsche tekst van de Malteser proclamatie voorkomt, meent, dat ook aan de Gouverneurs der overige koloniën instructies zijn gezonden, om proclamaties in gelijken geest uit te vaardigen.

2) Het ongewenschte van een dergelijke tusschentijdsche verandering van de bepalingen, die een neutrale Staat met het oog op de handhaving van zijn neutraliteit bij den aanvang van een oorlog heeft vastgesteld, springt in het oog. Zoo licht laadt een Staat, die gedurende den oorlog hierin veranderingen aanbrengt, den schijn op zich tegenover een der belligerenten een partijdige houding aan te nemen. Het onderhavige geval is hiervan een sprekend voorbeeld. Terwijl het iederen dag verwacht kon worden, dat een nieuw eskader uit de Oostzee uitgezonden zou worden, een eskader, dat zeer moeilijk het Verre Oosten zou kunnen bereiken zonder de gastvrijheid van neutrale havens in te roepen, vooral met het oog op het innemen van kolen, terwijl het tevens zich liet aanzien, dat de Japansche vloot geen expedities zou ondernemen ver van haar havens, sloot Engeland, wiens talrijke havens

Naast de houding van Engeland steekt scherp af de gedragslijn, die Frankrijk tegenover de Baltische vloot heeft gevolgd. De Fransche neutraliteitsvoorschriften geven over het algemeen groote vrijheid aan de belligerenten; daarin wordt bijv. geen termijn vastgesteld voor het verblijf van de oorlogsschepen der krijgvoerende partijen in de Fransche havens, hoewel door de neutrale Staten gemeenlijk geen ongelimiteerd verblijf in hunne havens wordt toegestaan. Over steenkolen wordt in die voorschriften gezwegen, ofschoon, zooals ik reeds opmerkte, daarin toch bepalingen voorkomen, die ten doel hebben onbeperkte kolenleveringen uit te sluiten.

Van de Fransche liberaliteit op dit gebied is door de Russen dankbaar gebruik gemaakt. Zoowel het gros van de Oostzee-vloot, dat den tocht om de Kaap de Goede Hoop maakte, als de later uitgezonden eskaders onder commando van de admiraals Felkersam, Dobrotovsky en Nebogatoff, die de kortere route door het Suez-kanaal namen, schijnen herhaaldelijk in havens en territoriale wateren van Frankrijk korter of langer verblijf te hebben gehouden en daar kolen te hebben ingenomen, zij het meestal van kolen-

---

over de geheele wereld verspreid zijn en zoo goed te stade zouden kunnen komen aan de Russen, dezen de gelegenheid af van die havens gebruik te maken om kolen te laden. Deze maatregel deerde Japan niet in het minst. Dit was toevallig, een gevolg van de omstandigheden. Men vermijde echter, ter voorkoming van conflicten, ook den schijn van partijdigheid. Daarom is het zoo gewenscht dat, zoolang op dit stuk de rechten en plichten der neutrale Staten niet volledig in een wereld-conventie zijn vastgelegd, de verschillende Staten te dien aanzien in vredestijd reglementen vaststellen, zooals België dat reeds gedaan heeft 18 Februari 1901.

Cf. den vierden *considerans* van de conventie, opgenomen in Bijlage A.

schepen, die de eskaders vergezelden of speciaal daartoe in die havens waren gekomen.

Bijzonderheden hierover worden medegedeeld door Gaborit, die daaraan vastknoopt een weerlegging van de bezwaren, welke van den kant der Japanners zijn gerezen tegen de faciliteiten, die Frankrijk toestond aan de Russische eskaders, die zich naar het oorlogstooneel begaven. 1) Ook Nagaoka geeft de route van de Oostzee-vloot weder, maar verbindt daaraan een scherpe critiek op de door Frankrijk aangenomen houding. 2) Volgens Mérignhac heeft de Japansche Regeering zich te Parijs beklaagd over het innemen van kolen te Cherbourg, Dakar, Algiers, Djibouti en Majunga. 3)

Uit de mededeelingen van deze schrijvers blijkt, dat er weinig zekerheid bestaat omtrent de feiten. Het schijnt, dat de Fransche en de Japansche Regeering herhaaldelijk van meening verschilden over de vraag of een feit zich binnen de Fransche territoriale wateren had voorgedaan of niet.

Waar mij dus slechts gebrekkige gegevens ten dienste staan, moet ik er mij van onthouden Frankrijks houding tegenover de Russische oorlogsschepen aan critiek te onderwerpen.

Hoe was dus de stand van het positief Volkenrecht ten opzichte van het vraagstuk der kolenleveringen in neutrale havens, voordat de tweede Vredesconferentie samenkwam?

Macdonell doet het voorkomen, alsof de regel van de naaste eigen haven en de regel van het tijdsverloop van

1) Gaborit, p. 191, e. v.

2) R. G. D. I. P., XII, 1905, p. 627, e. v.

3) Journal Clunet, XXXII, 1905, p. 593.

drie maanden tot de voorschriften van het positief Volkenrecht behoorden. Een Russisch oorlogsschip — zoo zegt deze publicist, die zijn artikel schreef, voordat de Malteser proclamatie het licht zag, — zou dan ook, van Kroonstad te Malta komende, hier wel kolen kunnen bekomen, om terug te keeren, maar niet om naar Port-Arthur te gaan. Macdonell vervolgt; „Of course this restriction might be evaded by coaling repeatedly first at the port of one State and then at that of another. But a neutral State which winked at such evasions of a tolerably well-recognised rule would justly be held blamable by any international Court". 1)

Uit hetgeen ik boven geschreven heb, blijkt voldoende, dat deze schrijver hier veel te ver gaat. „Quod volumus credimus libenter" is toepasselijk op hem, die — in een eenigen tijd later gepubliceerd artikel — de regels van 31 Januari 1862 noemt: „regulations which have been generally followed." 2)

In hetgeen ik boven medegedeeld heb omtrent de gedragslijn, door de verschillende Staten gevolgd, is geen regel te ontdekken, welke binnen vaste grenzen beperkingen stelt aan de kolenleveringen. Sommige Staten zien echter in het voorschrift, dat neutrale havens niet als operatiebasis mogen worden gebruikt, een vingerwijzing tot beperkingen. Ten einde aan dezen eisch, door het Volkenrecht gesteld, te voldoen, hebben eenige Staten voor zich de regels van de naaste eigen haven en van het tijdsverloop van drie

1) Sir John Macdonell, Some Duties of Neutrals. The Nineteenth Century, Maart 1904, p. 505.

2) Sir John Macdonell, The Rights and Duties of Neutrals. The Nineteenth Century, November 1904, p. 703.

maanden vastgesteld, meenende door het naleven van deze regels ten allen tijde gedekt te zijn tegen het verwijt, dat hunne havens door de kolenleveringen het karakter van operatiebasis zouden hebben aangenomen.

Zooals ik heb aangetoond, was er den laatsten tijd een neiging waar te nemen ten opzichte van de kolenleveringen verdere beperkingen toe te passen, door den regel van de naaste eigen haven aldus te interpreteeren, dat aan een schip dan alleen kolen mogen worden toegestaan, wanneer het zich inderdaad naar die haven wil begeven.

D. De resultaten van de tweede Vredesconferentie.

Welke bepalingen heeft de Vredesconferentie van 1907 ons gebracht?

Er is een conventie gesloten betreffende de rechten en plichten van neutrale Staten in geval van een zee-oorlog. 1) Deze conventie bevat vrij uitvoerige bepalingen, die in acht genomen moeten worden, wanneer aan belligerente oorlogsschepen tot de havens en territoriale wateren van een neutralen Staat toegang wordt verleend. Vele dezer bepalingen zijn voor den neutralen Staat slechts facultatief, d. w. z. dat ze slechts toegepast moeten worden, indien ze niet derogeeren aan de wetten van den neutralen Staat. Zoo wordt door art. 12 voorgeschreven als maximum duur van het verblijf 24 uren, behoudens in de gevallen, voorzien door de conventie èn behoudens de bijzondere bepalingen, door den neutralen Staat vastgesteld. Niet afgeweken mag

1) De conventie is in zijn geheel door mij opgenomen in Bijlage A.

er echter worden van art. 5, volgens hetwelk het den belligerenten verboden is van neutrale havens en wateren een operatiebasis te maken en in het bijzonder het daar vestigen van radio-telegraphische stations door een belligerent. Deze laatste handeling zou dus volgens de Conferentie een neutrale haven in operatiebasis doen ontaarden. Welke andere daden ook dit gevolg zouden hebben naar het oordeel der Conferentie, weet ik niet, daar ik de processen-verbaal der beraadslagingen nog niet heb kunnen raadplegen, aangezien zij nog niet gepubliceerd zijn en ik het niet uit de bepalingen der conventie kan opmaken, terwijl de toelichting van artikel 5 in het rapport van Renault, dat op welwillende wijze te mijner beschikking is gesteld, op dit punt zeer beknopt is. Waar zoo bijzonder de aandacht wordt gevestigd op één handeling, die eene neutrale haven tot operatiebasis zou stempelen, meen ik de conclusie te moeten trekken, dat, wat betreft de overige handelingen, die in afzonderlijke artikelen gereglementeerd zijn, de grond van deze reglementeering *niet* gezocht moet worden in het algemeen verbod, om van eene neutrale haven een operatiebasis te maken; anders toch zou het geen zin hebben, juist die éene handeling, welke, wel is waar, *exempli gratia* wordt vermeld, op te nemen in het artikel, hetwelk dat verbod bevat. 1)

---

1) In het onmiddellijk er op volgend artikel komt de bepaling voor, dat een neutrale Staat geen oorlogsschepen ter beschikking mag stellen van een oorlogspartij. Dit nu heeft niets te maken met het verbod havens als operatiebasis te gebruiken, reden te meer, waarom het artikel, dat dit verbod bevat, niet opgevat moet worden als inleiding tot hetgeen volgt, maar als op zich zelf staand.

Zoo zijn dan ook afzonderlijk geregeld de kolenleveringen in neutrale havens.

Art. 19 der conventie stelt vast, dat belligerente oorlogsschepen in neutrale havens en op neutrale reeden slechts kolen mogen laden, om de naaste eigen haven te bereiken behalve in die neutrale Staten, waar als regel geldt, dat de eigenlijke kolenruimen geheel mogen worden aangevuld.

Dit voorbehoud moet als een voordeel voor het schip beschouwd worden, telkens wanneer dit zich in eene neutrale haven bevindt, die van de naaste eigen haven van het vaartuig gescheiden wordt door een dusdanigen afstand, en wanneer de voorraad kolen, nog aan boord aanwezig, een dusdanig punt bereikt heeft, dat de hoeveelheid kolen benoodigd, om de naaste eigen haven te bereiken kleiner zou zijn dan de hoeveelheid, die noodig is om de eigenlijke bunkers aan te vullen.

Art. 30 bevat den imperatieven regel, dat slechts ééns in de drie maanden door hetzelfde schip in een haven van denzelfden neutralen Staat kolen mogen worden ingenomen.

Heeft deze conventie dus den triumph gebracht van de Engelsche regels van 31 Januari 1862? Is dezen regels vijf-en-veertig jaren, nadat Lord Russell ze uitvaardigde, een plaats toegewezen in het positief Volkenrecht?

Neen. Wel is waar is den neutralen Staten de plicht opgelegd bij het toestaan van kolen den termijn van drie maanden in acht te nemen, maar overigens wordt het aan de neutrale Staten overgelaten ten aanzien van de hoeveelheid bepalingen te maken, zooals het hun goeddunkt. Alleen zal het in de toekomst niet meer kunnen voorkomen, dat een schip behalve zijn bunkers alle mogelijke ruimte met

kolen vult en deze ook op het dek laadt, zooals de *Florida* tijdens den Amerikaanschen Burger-oorlog te Nassau deed. 1)

Heeft de neutrale Staat geen regels vastgesteld, dan zal de regel van de naaste eigen haven moeten worden toegepast. 2) Men houde in het oog, dat er aan de belligerenten volstrekt niet een recht op kolen wordt toegekend, dat trouwens ook nooit bestaan heeft, al zou men uit de woorden van sommige schrijvers de gevolgtrekking kunnen maken, dat het tegendeel waar was. Waar het schip het ook vrage, onder welke omstandigheden dit ook geschiede en wat ook het kennelijk doel van het schip zij, de neutrale Staat zal steeds vrij blijven voor zich zelf te bepalen, hoeveel kolen hij toestaat, mits er drie maanden verstreken zijn sinds de laatste verstrekking aan dat schip in een haven van dien Staat heeft plaats gehad en met in achtneming van het genoemde, zeer onbeduidende voorbehoud ten aanzien der quantiteit.

In den inhoud der conventie is dus geen spoor terug te vinden van den geest, die zich sedert korten tijd in de practijk van enkele Staten openbaarde, den geest, die tot zeer enge beperkingen leidde. Al staat nu dus vast, dat dergelijke beperkingen geen postulaat zijn van het positief Volkenrecht, toch zal het nog moeten blijken, of sommige Staten niet, desniettemin zulke beperkingen eventueel zullen invoeren. Ongetwijfeld zouden zij hiertoe het recht hebben, want er is geen sprake van, dat de conventie den onder-

---

1) Papers-Washington, IV, p. 113.

2) De aandacht zij er op gevestigd, dat ten aanzien van kolenvoorzieningen in de territoriale zee van den neutralen Staat geen bepalingen zijn gemaakt.

teekenaars den plicht oplegt kolenverstrekkingen toe te staan. Indien echter een Staat van dit recht gebruik maakte, zou hij er zich niet meer op kunnen beroepen, dat de neutraliteit het eischte en de verontwaardiging, die er zeker door opgewekt zou worden, zou nog grooter zijn dan die, welke het gevolg was van de uitvaardiging der Egyptische en Malteser voorschriften.

Hetgeen deze conventie bepaalt, bevredigt mij zeer zeker niet, zooals nader zal blijken, wanneer ik mijn eigen denkbeelden nopens de kolenleveringen ontwikkel. Toch moet met vreugde geconstateerd worden, dat door deze gedeeltelijke codificatie van het Volkenrecht uit den weg is geruimd de groote onzekerheid, die er bestond betreffende de rechten en plichten der neutrale Staten op het stuk van het asylrecht in het algemeen en van de kolenleveringen in het bijzonder. Vooral door de kleine Staten moet dit resultaat der tweede Vredesconferentie dankbaar aanvaard worden.

Is er aldus in het positief Volkenrecht een open quaestie minder, 1) voor de wetenschap blijft de quaestie bestaan en

---

1) Men vergete echter niet, dat de conventie niet door alle Staten is onderteekend. Of er ten slotte Staten tegen art. 19 hebben gestemd is mij onbekend. Uit het Rapport Renault ad art. 19 blijkt echter wel, dat er nopens de onderhavige quaestie groote verdeeldheid bestond en dat de transactioneele redactie van het artikel in het *Comité d'Examen* van de 3e Commissie tot stand is gekomen, terwijl de Vereenigde Staten, Engeland en Japan zich onthielden van stemming.

Ad art. 20 noemt Renault den termijn van drie maanden willekeurig en merkt hij tevens op, dat, wanneer een schip korten tijd, nadat het in eene neutrale haven kolen heeft geladen, weder daar of in eene nabijzijnde haven van hetzelfde land kolen laadt, deze haven hierdoor operatiebasis wordt.

wel voornamelijk voor hen, die van oordeel zijn, dat de oplossing, welke aan het vraagstuk is gegeven, *niet* de juiste is.

§ 2. De wetenschap over de kolenleveringen.

Het zou zeer bezwaarlijk zijn de talrijke vertegenwoordigers der wetenschap, die zich, vooral in de laatste jaren, hebben bezig gehouden met de behandeling van de quaestie der kolenleveringen in neutrale havens te classificeeren als aanhangers van verschillende systemen. Daarvoor zijn de standpunten, welke door hen worden ingenomen, te verschillend. Wel is waar zou men dadelijk een groep schrijvers kunnen aanwijzen, die hunne sympathie te kennen geven voor de Engelsche regels van 31 Januari 1862. Ook is er een reeks publicisten, die de regels van de naaste eigen haven en van het tijdsverloop van drie maanden verwerpen; deze schrijvers zouden weder onderverdeeld kunnen worden in een aantal, die deze regels te eng vinden 1) en anderen, die nog tot verdere beperkingen concludeeren. 2)

Een dergelijke classificatie schijnt mij echter ongewenscht toe, omdat de praemissen, waarvan uitgegaan wordt door

1) Tot algeheele vrijheid van kolenlevering concludeert Boyd *ad* Wheaton § 434a en Woolsey, II, § 159; — Fiore, III, § 1564 staat kolen toe „jusqu'à *un* port de son pays"; — Twiss, II, § 219 stelt geen grenzen.

2) Tot engere beperkingen komen Nys, Journal Clunet, XXXI, 1904, p. 1047; Nagaoka, R. G. D. I. P., XII, 1905, p. 630; Lawrence, War and neutrality in the far East, p. 129; den Beer Poortugael, De Tijdspiegel, November 1905, p. 214; Politis, R. G. D. I. P., VIII, 1901, p. 360; Holland, R. D. I, VII, 2e serie, 1005, p. 365.

de schrijvers, die tot dezelfde conclusie komen, zeer uiteenloopend zijn, terwijl omgekeerd vaak, wanneer de praemissen dezelfde zijn, de conclusies volstrekt niet eensluidend zijn. Ik zal nog in de gelegenheid zijn er op te wijzen, hoe verschillend de resultaten zijn, waartoe zij komen, die als uitgangspunt hebben genomen den regel, volgens welken een belligerent de havens en territoriale wateren van een neutralen Staat niet als basis voor zijn maritieme operaties mag gebruiken.

Ten einde toch een overzicht te geven van de denkbeelden welke de laatste jaren over de kolenleveringen verkondigd zijn, wil ik hier, terwijl ik mij voorloopig nog van critiek onthoud, een resumtie geven van de theorieën van hen, die aan deze quaestie in 't bijzonder hunne aandacht hebben geschonken.

In het interessante artikel, dat DE LAPRADELLE aan deze quaestie heeft gewijd, 1) wordt door dezen schrijver met den meesten nadruk er op gewezen, dat de kolen niet dienen voor den strijd, zooals de wapenen en de ammunitie, maar voor de navigatie en dat, al zijn de kolen het middel, om het oogenblik van het gevecht te bespoedigen, de snelheid op zich zelf toch onschadelijk is. Hoewel een belligerent oorlogsschip in eene neutrale haven zijn strijdkracht niet mag verhoogen, mogen aan het schip wel reparaties plaats hebben, waardoor zijn beweegkracht wordt hersteld. Evenals er herstellingen verricht mogen worden aan de schroef en de machines, mag ook voorzien worden in het gebrek aan kolen.

1) R. G. D. I. P., XI. 1904, p. 531, e. v.

Het is waar, de kolen helpen de belligerenten om elkaar te naderen; maar dit is geen bezwaar, wanneer slechts voor beide partijen op hetzelfde oogenblik en op hetzelfde punt de mogelijkheid bestaat kolen in te nemen. Dat de gelegenheid hiertoe bestaat, is een van de voorwaarden van het normale gebruik van de zee en het zijn niet „les conditions de la navigation", maar „les conditions de la guerre", welke de neutrale Staten verplicht zijn te beperken.

Nu zou het kunnen gebeuren, dat een schip met de geladen kolen rechtstreeks naar den vijand stevende en de kolen dus bij het gevecht gebruikt werden, doch de neutrale Staat behoeft dit niet te veronderstellen. De kolen worden over het algemeen ingenomen voor een onzeker doel en de neutrale haven doet alleen dienst als basis van navigatie.

Toch kan het soms geschieden, dat de haven in operatiebasis ontaardt door het innemen van kolen, doch, alvorens hiervan sprake kan zijn, moet er zekerheid bestaan omtrent de plannen van den belligerent en moet de uitvoering van deze plannen, de oorlogsdaad zelf, binnenkort te wachten zijn. In de uitspraak van het scheidsgerecht van Genève is de nabijheid van de militaire operatie als criterium voor operatiebasis te vinden. Verloopen er meer dan vier en twintig uren tusschen het laden van de kolen en de oorlogsdaad, dan is de neutrale haven niet als operatiebasis gebruikt en de neutraliteit dus niet geschonden.

Verboden is ook de kolenlevering aan een schip, dat onophoudelijk naar dezelfde haven of dezelfde reeks neutrale havens terugkeert en de kolen gebruikt, om op de loer te liggen naar vijandelijke schepen. Gelijktijdige levering aan een groep schepen is geoorloofd.

de Lapradelle eindigt zijn beschouwingen met ernstig te waarschuwen tegen de nieuwe richting, welke door Engeland en door eenige Engelsche publicisten wordt aangewezen en welke moet leiden tot absolute kolenweigering.

In de denkbeelden van GABORIT 1) zijn wel eenige punten van overeenkomst te bespeuren met hetgeen de Lapradelle verkondigt. Het uitgangspunt van Gaborit is, dat de betrekkingen tusschen neutrale Staten en belligerenten slechts gestaakt moeten worden, voor zoover zij van den kant der neutrale Staten een inmenging in de vijandelijkheden met zich zouden brengen. In de levering van steenkolen kan niets vijandigs worden gezien, daar deze voor het varen dienen, al spelen zij ook eene rol bij het gevecht. De neutrale Staten zijn bijna verplicht kolenleveringen toe te staan, want een ieder moet in de gelegenheid gesteld worden te genieten van de vrijheid der zee.

Ofschoon de kolen geen element van het gevecht zijn, kan het toch gebeuren, — dit is zelfs waarschijnlijk — dat men de ingenomen kolen gebruikt, om zich naar de plaats der vijandelijkheden te begeven. Dit echter is den neutralen Staat onverschillig. Deze heeft geen hulp verleend aan den strijder, maar aan den schipper. Het kolen laden op zich zelf kan nooit neutraliteisschennis zijn. Het kan echter ongeoorloofd worden, wanneer het samenvalt met het gebruiken van neutrale wateren als operatiebasis.

De neutrale Staat moet zijn oogen niet geheel sluiten voor het innemen van kolen, wat toch niet geheel onbeperkt mag plaats hebben. Want, al heeft hij zich niet te bemoeien met

1) Questions de neutralité maritime, pag. 302, e. v.

hetgeen de belligerent voornemens is te gaan doen na het kolen laden, hij moet zich toch rekenschap geven, waarom hij zijn toestemming verleent; dit doet hij, om den belligerent in staat te stellen zijn reis voort te zetten en desnoods naar zijn eigen land terug te keeren. Maar het mag niet voorkomen, dat een schip voortdurend in dezelfde neutrale wateren terugkeert, om zich van kolen te voorzien, telkens de behoeften der navigatie voorwendende. Op een eerste verzoek om kolen moet evenwel niet afwijzend beschikt worden. Zoowel ten aanzien van de hoeveelheid kolen als ten aanzien van de frequentie van het laden door hetzelfde schip moeten beperkingen in acht genomen worden, opdat de kolenleveringen niet met andere feiten zulk een samenstel van daden vormen, dat den neutralen Staat verweten zou kunnen worden dat hij zijn wateren als operatiebasis heeft laten gebruiken. Wat dit betreft kunnen de Engelsche regels van 31 Januari 1862 voor de autoriteiten als een vingerwijzing dienst doen, doch verkeerd is het deze regels onder alle omstandigheden bindend te verklaren. Gaborit is van oordeel, dat zijne conclusies in overeenstemming zijn met de uitspraak van het scheidsgerecht van Genève.

DONKER CURTIUS 1) kent den belligerenten het recht toe in neutrale havens kolen te laden. Wel is waar kan de navigatie zoowel voor oorlogsdoeleinden als voor vreedzame doeleinden dienen. Maar men moet de navigatie niet beoordeelen naar haar doel, men moet haar beschouwen als een onzijdige daad, welke op zich zelf noch vijandig, noch vriendschappelijk is. Dit is de grondslag, waarop

1) Des navires de guerre belligérants dans les eaux neutres, p. 177, e.v.

de geheele maritieme solidariteit berust. Raakt men daaraan, dan stort ineen, wat men met zooveel moeite heeft opgebouwd. Met het oog hierop verheft hij zijn waarschuwende stem tegen de nieuwe Engelsche leer. Aangezien de kolen een beweegmiddel en geen strijdmiddel zijn, moeten de kolenleveringen niet beperkt worden. Doch, wanneer in een gegeven geval de navigatie ophield een onschuldige operatie te zijn en een vijandige daad werd, dan zou het recht op kolen vervallen. Dit doet zich voor bij kruistochten, want kruisen is varen met het doel militair politie-toezicht uit te oefenen. Dan is de navigatie zelf een oorlogsdaad en niet meer het middel om die daad te verrichten. Daarom mogen geen kolen toegestaan worden aan een belligerent, die voornemens is er mede te gaan kruisen. Geschiedde dit toch, dan zou de neutrale haven in operatiebasis ontaarden. Ten einde te voorkomen, dat de ingenomen kolen voor kruistochten gebruikt worden, stelt Donker Curtius voor, dat, alvorens aan een schip toestemming wordt verleend kolen te laden, de commandant van het schip zich op zijn eerewoord moet verbinden de kolen te zullen gebruiken, om rechtstreeks zijn bestemming op te zoeken. Verbindt de commandant zich hiertoe, dan mogen hem zooveel kolen toegestaan worden, als hij noodig heeft.

Dit alles geldt slechts voor de havens en de reeden. Ten aanzien van de kolenleveringen in de territoriale zee zijn noch onderscheidingen, noch beperkingen te maken, daar de kuststaat op die strook zee slechts een recht heeft, voor zoover dit door de veiligheid van de kust wordt vereischt.

Het is niet gemakkelijk in het artikel over de kolen-

leveringen van de hand van DEN BEER POORTUGAEL 1) den draad van het betoog te vatten, daar deze schrijver telkens zijn gedachtengang onderbreekt ter bestrijding van de argumentatie over hetzelfde onderwerp van van Karnebeek, welke bestrijding hij zich met zijn schrijven ten doel heeft gesteld. Toch wil ik trachten zijn beschouwingen te resumeeren.

den Beer Poortugael deelt mede, dat hij in Maart 1904 tot onzen Minister van Buitenlandsche Zaken een memorie heeft gericht naar aanleiding van de voorschriften, welke waren vastgesteld ter handhaving der neutraliteit in Oost-Indië. In die memorie werd betoogd, dat de toepassing van den regel van de naaste eigen haven aldaar de haven, waar de kolenlevering plaats had, operatiebasis zou doen worden, want op die wijze zouden de Russische eskaders in staat gesteld worden zich te begeven naar Port-Arthur en aan den te verwachten strijd deel te nemen. Tot staving zijner meening beroept hij zich op de uitspraak van het scheidsgerecht van Genève. Hij stelde in zijn memorie ten slotte voor te verbieden steenkolen te verstrekken, behoudens het toestaan van een kleine hoeveelheid, om te voorzien in dringenden zeenood, want steenkolen zijn niet meer alleen stuwkracht; door de toepassing van electriciteit en hydraulische kracht aan boord van een modern oorlogsschip zijn de kolen een machtig oorlogsmiddel geworden.

In zijn memorie had den Beer Poortugael het vonnis van Genève met het begrip operatiebasis alleen te berde gebracht, om op het eenige bestaande houvast te wijzen.

---

1) De Tijdspiegel, November 1905, p. 210, e.v.

Daar nu Nederland noch door het tractaat van Washington noch door eenig ander tractaat op het stuk van kolenleveringen is gebonden, moet men zich aan de algemeene beginselen van het internationaal recht houden. De neutrale Staat moet in acht nemen de plichten van onthouding, niettoelating en onpartijdigheid.

Sinds den Amerikaanschen Burger-oorlog is het karakter van de steenkolen principieel veranderd; zij dienen thans ook voor den eigenlijken strijd, zijn dus ook strijdkracht geworden. Of de kolenverstrekking *animo adjuvandi* plaats heeft dan niet, doet niets ter zake; de levering zal altijd ongeoorloofde bijstand zijn. Het recht van asyl mag nooit ontaarden in het strijdbaar maken van oorlogsschepen, maar moet zich bepalen tot hulp bij schipbreuk, averij of anderen ernstigen zeenood. Wanneer een schip door kolengebrek niet meer zee bouwen kan, dan kan het kolen krijgen tot de naaste neutrale haven, soms voor de terugreis naar zijn eigen uitvoerhaven, of het kan zich doen interneeren.

VAN KARNEBEEK 1) is van oordeel, dat kolenleveringen alleen dan ongeoorloofd zijn, wanneer daardoor de neutrale haven of de territoriale zee van den neutralen Staat het karakter van operatiebasis aanneemt, hetgeen alleen het geval kan zijn, wanneer *van daar uit* wordt geopereerd. Indien ten tijde der kolenlevering redelijkerwijze niet was te verwachten, dat met *die* kolen zou worden gevochten, dan kan ook niet gezegd worden, dat door de kolenlevering het gebied van den neutralen Staat in operatiebasis is ontaard. Terwijl over het algemeen *to take a station* een van

1) Onze Eeuw, September 1905, p. 466, e. v.

de kenmerken is van het gebruik van een haven als operatiebasis en dientengevolge het enkel aandoen van een plaats tot aanvulling van den kolenvoorraad deze plaats nog niet operatiebasis doet worden, vervalt het genoemde criterium, wanneer de kolen worden ingenomen niet alleen ter vervolging van de reis, maar ook om er den vijand mede te bestoken. Immers in dit geval wordt het schip niet alleen reisvaardiger gemaakt, wat geoorloofd is, maar tevens slagvaardiger, wat ongeoorloofd is. Maar hierom behoeft het nog niet verboden te worden, dat kolenleveringen plaats hebben in een haven, van waaruit met aangevulde bunkers vijandelijkheden zouden kunnen worden gepleegd, mits door de verstrekte hoeveelheid de eene belligerent niet in staat gesteld worde den anderen belligerent of diens gebied te bereiken. Vervolgens verzet van Karnebeek zich sterk tegen de nieuwe Engelsche en Japansche leer, waarvan absolute kolenweigering het einddoel is. Hij kan niet toelaten, dat op deze wijze voor de meeste Staten onder sommige omstandigheden de zee-oorlog onmogelijk gemaakt zou worden. Hij vestigt daarbij de aandacht op het feit, dat het bij kolenweigering Nederland onmogelijk zou zijn, als de nood aan den man kwam een vloot uit te zenden naar Indië ter verdediging van zijn koloniaal bezit. Tevens zou ons het gevaar bedreigen, dat een andere Staat ter vermeerdering van het aantal zijner kolenstations ons Sabang zou willen ontnemen. Met de belangen van Nederland is de nieuwe leer dus niet overeen te brengen.

Er is verder een groep publicisten, aan wier meeningen ik hier geen nadere aandacht zal schenken, hoe gezaghebbend hunne namen overigens mogen klinken. Ik bedoel hen,

die hunne denkbeelden op dit punt zonder verdere argumentatie neerschrijven en zoo doende zonder meer zich doen kennen als voorstanders van de Engelsche regels van 31 Januari 1862 of hunne adhaesie aan deze regels betuigen, zich plaatsende op het standpunt van den tweeden regel van het tractaat van Washington, zonder echter nader aan te duiden, wat zij onder operatiebasis verstaan. Tot hen behooren, F. de Martens, 1) Dudley Field, 2) Oppenheim, 3) Perels 4) en Mérignhac 5).

Door hen, die den neutralen Staat het recht toekennen toe te staan, dat in zijn havens aan belligerente oorlogsschepen in meerdere of mindere mate steenkolen worden geleverd, wordt veelal als grond voor dit recht aangevoerd, dat de humaniteit en de behoeften van de navigatie eischen, dat een neutrale Staat mag toelaten, dat een schip, dat gebrek aan kolen heeft, op deze wijze wordt geholpen.

Ik wensch hier onmiddellijk op den voorgrond te stellen, dat m. i. aan den humaniteitsplicht reeds voldaan zou worden, wanneer een neutrale Staat een met ledige of bijna ledige bunkers rondzwalkend schip voor verdere gevaren behoedde, door aan dit schip toestemming te geven in een zijner havens binnen te loopen. Wanneer men verder gaat en wenscht, dat een schip in zulk een toestand verkeerende ook kolen zal mogen innemen, dan kan men niet meer beweren, dat ook dit door de humaniteit wordt gevorderd; in zulk een

1) F. de Martens, III, § 133.

2) Field, § 974.

3) Oppenheim, II, § 346.

4) Perels, p. 216.

5) Journal Clunet, XXXII, 1905, p. 596.

geval toch komt men te gemoet aan de behoeften van de navigatie.

Meestal wordt dus betoogd, dat een neutrale Staat het recht moet hebben kolenleveringen toe te laten. Dit is natuurlijk geheel iets anders dan een *droit au charbon*, dat den belligerenten zou toekomen. Donker Curtius schijnt dit recht aan de oorlogvoerende Staten te willen toekennen. 1)

Het is mij onmogelijk mij met een dergelijke opvatting te vereenigen. In mijn Inleiding heb ik als mijn meening te kennen gegeven, dat een Staat het recht heeft ten allen tijde zijn havens te sluiten voor wie ook. Dit gaat zelfs zoo ver, dat *jure* ook toegang geweigerd kan worden aan een schip, dat in nood verkeert, al geef ik natuurlijk dadelijk toe, dat zulk een handelwijze den Staat terecht als een verzaking van zijn humanitaire verplichtingen verweten zou worden. Trouwens bij den zoo even genoemden schrijver zelf vindt men een plaats, waar hij den neutralen Staat het recht toekent zijn havens geheel of gedeeltijk te sluiten, 2) wat in overeenstemming is met zijn praemissen, volgens welke de havens moeten worden beschouwd deel uit te maken van het territoir van den Staat, 3) doch wat niet valt te rijmen met een recht op kolen, dat de belligerent zou kunnen doen gelden.

Dat de eischen, welke de navigatie stelt, bij een oorlogsschip van een oorlogvoerenden Staat, die zelf geen of weinig kolenstations bezit buiten het moederland, de behoefte doen

1) Donker Curtius, pp. 165, 169, 178. Zoo ook de Lapradelle, R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 533.

2) Donker Curitius, p. 127.

3) Idem, p. 6.

ontstaan in een neutrale haven binnen te loopen, om daar zijn kolenvoorraad aan te vullen, is duidelijk.

Doch hoe verdedigt men nu het recht van den neutralen Staat om toestemming te geven, dat in den nood van het schip wordt voorzien?

Sommigen vergelijken de steenkolen met den wind. Zoo doet de Lapradelle 1) en nog een ander, die zich achter de anonymiteit verschuilt en zich uitlaat in de volgende bewoordingen: „Renouveler la source d'énergie motrice des vaisseaux est un droit naturel. Je dis bien: droit naturel, car enfin, si nous n'avions pas la vapeur, me refuseriez-vous le vent nécessaire à enfler mes voiles?" 2) Deze vraag te beantwoorden lijkt mij overbodig, doch wel moet ik mij verzetten tegen de minder gelukkig gekozen vergelijking van de kolen met den wind. Wil men de kolen vergelijken met een element van de scheepvaart uit vroeger tijden, men trekke dan een vergelijking met de zeilen. 3) Wel is waar werd er destijds geen bezwaar tegen gemaakt, dat een belligerent oorlogsschip zich in een neutrale haven van nieuwe zeilen en toebehooren voorzag, doch men moet niet uit het oog verliezen, dat het nog niet zoo heel lang geleden is, dat men ten aanzien van de neutraliteitsplichten in het algemeen zeer ruime opvattingen had; hierop wees ik boven reeds. 4)

---

1) R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 551, *in fine*.

2) Revue de Paris, 15 October, 1904, p. 759.

3) Zoo doet dan ook Selosse, Journal Clunet, XXV, 1898, p. 445.

4) „La notion de la neutralité est devenue plus stricte et les devoirs des neutres sont compris de nos jours d'une façon beaucoup plus rigoureuse qu'il y a un siècle" schrijft Politis, R. G. D. I. P., VIII, p. 350.

De meeste schrijvers bezondigen zich echter niet aan dergelijke gewaagde vergelijkingen, maar kennen aan de kolen een onschadelijk karakter toe, meestal tevens wijzende op het onschadelijk karakter van de navigatie.

Wanneer nu de Lapradelle 1) en Gaborit 2) ten bewijze hiervan de vraag stellen of een schip met zijn steenkolen strijd kan voeren, dan beantwoord ik met hen deze vraag beslist ontkennend en ga ik niet zoover als den Beer Poortugael, die de kolen in de tegenwoordige omstandigheden niet meer alleen als stuwkracht maar tevens als strijdkracht beschouwt. 3) Wel heb ik er bezwaar tegen aan te nemen, dat de navigatie, waarvoor de kolen dan dienen, van zoo onschuldigen aard is, als men gaarne wil doen voorkomen.

Nu vraag ik met den Beer Poortugael: „Is niet een oorlogsschip van een oorlogvoerenden Staat, zoodra het buitengaats is, zooals het daar reilt en zeilt, bestemd om te vechten?" 4) Ik meen, dat een oorlogsschip, waarvan de commandant zijn plicht doet, in oorlogstijd geen beweging maakt, welke niet in verband met den krijg staat. Daargelaten het geval, dat een schip een haven binnenloopt, om te ontkomen aan een dreigend gevaar, dat ook veroorzaakt kan worden door gebrek aan kolen, moet men aannemen, dat van iedere beweging het doel, al is dit dan niet altijd dadelijk te verwezenlijken, een oorlogsdaad is. 5) Te

---

1) t. a. p., p. 551.

2) Gaborit, p, 308.

3) De Tijdspiegel, November, 1905, p. 219.

4) Ibidem, p. 221.

5) Natuurlijk kan zich ook het geval voordoen, dat een machtige Staat, in oorlog met een zwakken tegenstander, in de gelegenheid blijft geheele eskaders

onwaarschijnlijk klinkt dan ook het antwoord, dat de commandant van een Fransch eskader gedurende den Fransch-Duitschen oorlog gaf op aanmerkingen van de Japansche autoriteiten naar aanleiding van het kruisen van dat eskader in de territoriale wateren van Japan, „que la flotte ne faisait pas de croisières dans le but de chercher des prises, mais uniquement pour la santé des équipages." 1)

Is het niet zeer inconsequent het voor te stellen, alsof het varen van een oorlogsschip van geheel onschadelijken aard is en te gelijkertijd het marcheeren van troepen van een oorlogspartij over neutraal gebied als een ongeoorloofde daad te beschouwen? Dit laatste toch geschiedt thans vrij algemeen. Zoowel het positief Volkenrecht als de wetenschap eischt *tegenwoordig* van een neutralen Staat, dat hij belet, dat over zijn territoir troepen van een der belligerenten trekken. 2) Zelfs, als de neutrale Staat met het oog op zijn eigen veiligheid hiertegen geen bezwaar had, zou hij toch verplicht zijn zich er tegen te verzetten, wat alleen zijn grond hierin vindt, dat een neutrale Staat, die het wel toestond, zijn grondgebied voor oorlogsdoeleinden zou laten gebruiken, wat niet geoorloofd is. 3) Al kan men nu den marsch van een belligerent leger niet bepaald een daad

---

of uniteiten af te zonderen, om bij neutrale Staten bezoeken te brengen, die de *comitas gentium* kent. Zulke exceptioneele gevallen meen ik uit mijn beschouwingen te mogen elimineeren.

1) Takahashi, R. D. I., 2e serie, 1901, p. 263.

2) G. F. de Martens stelde dezen eisch nog niet. Précis du droit des gens, II, § 310. — Zie art. 2 en 5 van de op de tweede Vredesconferentie gesloten „Convention concernant les droits et les devoirs des Puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre" in R, D. I., IX, 2e serie, 1907, p. 657.

3) Cf. Kleen, Lois et usages de la neutralité, I, p. 503.

van hostiliteit noemen, toch erkent men, dat er een innig verband bestaat tusschen de bewegingen der troepen en de vijandelijkheden, anders zou de grond van het genoemde verbod vervallen. Maar dan moet men ook aan de bewegingen van een belligerent oorlogsschip hetzelfde karakter toekennen. Zoowel bij het leger als bij de vloot is de beweging het middel, om met den vijand in aanraking te komen. Onverschillig is het, of men te doen heeft met één gevechtseenheid, dan wel met een machtige vloot onverschillig de plaats-bestemming van het schip. Ik ga dan ook niet mede met Nagaoka, die meent, dat de Russische Oostzee-vloot in bijzondere omstandigheden verkeerde „par la nature même de sa navigation et par son but qui était de se rendre en Extrême-Orient et d'y prendre part à des combats, elle constituait une véritable expédition hostile." 1) Is het dan niet van ieder oorlogsschip de bestemming te strijden, hoe zwak de uniteit ook moge zijn? Ook het schip, dat zich naar een zijner eigen havens begeeft, doet dit niet, om zich verder aan den strijd te onttrekken, maar om van daaruit aan de verdediging van zijn land of aan den aanval op den vijand deel te nemen.

Dit laatste wordt stilzwijgend ontkend door de voorstanders van den regel van de naaste eigen haven, welke juist berust op het onschuldig karakter van de navigatie voor het geval een schip een zijner eigen havens als be-

1) R. G. D. I. P., XII, 1905, p. 629. — Holland zag blijkbaar ook iets bijzonders in den tocht van de Oostzee-vloot. Immers hij billijkt de afkondiging der Malteser proclamatie, welke hij noemt „une mesure plus rigoureuse que nécessitait la marche offensive vers les eaux orientales de la flotte russe du Pacifique." R. D. I., VII, 2e serie, 1905, p. 365.

stemming heeft. Uit het feit, dat zij alleen voor dat doel de verstrekking van kolen geoorloofd achten, blijkt *implicite*, dat zij aan de navigatie niet altijd hetzelfde karakter toekennen. Bijna allen komen er trouwens ten slotte toe den onschuldigen aard van de navigatie onder zekere omstandigheden te loochenen.

Zoo wenscht Donker Curtius, dat de commandant van een schip, die in een neutrale haven toestemming vraagt, om kolen te laden, een schriftelijke verklaring aflegt, in den geest van de verklaring in 1904 geëischt door de Regeering van den Khedive, ten einde te voorkomen, dat de geleverde kolen gebruikt worden, om mede te kruisen. Hij schrijft: „Pour nous, embarquer du charbon destiné à croiser et gêner le commerce même ennemi, c'est faire opération hostile, car c'est se servir du charbon comme instrument de lutte, puisque c'est ici la navigation qui est l'acte belliqueux et non plus un simple moyen pour accomplir cet acte." 1) Een neutrale haven zou in operatiebasis ontaarden, indien een schip daar in de gelegenheid werd gesteld kolen te laden, om deze al kruisende te verbruiken. Dit geldt ook voor de reeden, die de schrijver aan hetzelfde regime als de havens onderworpen wil zien. Wat betref de territoriale zee, ten aanzien waarvan hij aan den kuststaat slechts

1) Donker Curtius, p. 179, *in fine*. — Donker Curtius noemt kolen laden in het veronderstelde geval *opération hostile* en vervolgt in één adem, dat de levering de haven transformeert in operatiebasis. Hier is een begripsverwarring; ofschoon het mij niet helder voor oogen staat, wat onder operatiebasis verstaan moet worden, heb ik toch wel opgemerkt, dat er steeds mede gedoeld wordt op de voorbereidselen tot vijandelijkheden en niet op deze zelf, welk onderscheid de genoemde schrijver hier uit 't oog verliest.

een *jus sui generis* toekent, een recht, dat niet verder reikt dan de beveiliging van de kust vereischt, daar laat hij den belligerenten volle vrijheid kolen in te nemen. 1)

Deze gedachtengang lijkt mij niet zuiver. Volgens de woorden van Donker Curtius zelf moet men het feit, dat een belligerent kolen laadt, om daarmede te kruisen qualificeeren als *opération hostile*. Dit zal het dan zijn, waar het ook geschiedt, ook wanneer het plaats vindt in de territoriale zee. Maar als het werkelijk een *opération hostile* is, heeft dan de vijand niet het recht een dergelijke handeling te beletten? Zoo ja, dan zal toch zeker de veiligheid van de kust bedreigd worden.

Ik heb echter nog eene bedenking tegen de theorie, die Donker Curtius verdedigt. Ik kan niet toegeven, dat de navigatie in geval van een kruistocht van anderen aard is dan in andere gevallen. Het kruisen op zich zelf is voor den tegenstander niet gevaarlijker dan de tocht van een oorlogsschip *via recta* naar een vast punt. Door te varen alleen heeft nog nooit een kruiser een schip buit gemaakt. Ten slotte zal er altijd een daad van geweld of een bedreiging hiermede plaats moeten hebben, wil een kruiser eenig schip nemen. De snelheid moge bij die schepen, aan welke speciaal als taak aangewezen wordt den handel van den vijand zooveel mogelijk afbreuk te doen en den aanvoer van contrabande naar den vijand te verhinderen, van grooter belang zijn dan bij andere scheepstypen, omdat zij dikwijls jacht hebben te maken op snelvarende handelsschepen, er zal altijd slechts van een quantitatief en nooit van een

1) Idem, p. 180.

qualitatief verschil sprake zijn. Bij elk scheepstype, niet het minst bij de torpedoboot, is de snelheid bij iedere krijgsoperatie een factor, waarmede de commandant ernstig rekening heeft te houden. De aard van de navigatie en ook van de steenkolen is onder alle omstandigheden dezelfde en wanneer Donker Curtius, het tegenovergestelde willende aantoonen, schrijft: „On conçoit un navire qui combat sans charbon, on ne conçoit pas qu'il croise les soutes vides", 1) dan maakt hij een juiste opmerking maar een onvolledige, waardoor hij een scheeve voorstelling van zaken geeft. Immers met volle bunkers, doch ongewapend zal ook een kruiser geen succes hebben. Ook bij kruistochten is de navigatie niet het doel, zooals genoemde schrijver meent, maar het middel evenals bij de andere bewegingen van oorlogsschepen in oorlogstijd.

Donker Curtius staat echter niet alleen, wanneer hij onderscheid maakt tusschen het geval, dat een schip toestemming vraagt kolen te laden met het doel daarmede te gaan kruisen en het geval, dat de kolen voor andere doeleinden zijn bestemd. Eenige voorbeelden, die wel is waar eigenlijk niet behooren in het kader van deze paragraaph, mogen dit aantoonen.

Reeds gedurende den Amerikaanschen Secessie-oorlog waren de *Law-Officers of the Crown*, waartoe Phillimore behoorde, van oordeel, dat de reeds herhaaldelijk door mij genoemde regels van 31 Januari 1862 aldus moesten worden geïnterpreteerd „that coal ought not to be supplied to either belligerent, except in such quantity as may be necessary to carry such vessel to the nearest port of her own country,

1) t. a. p., p. 178.

or to some nearer destination; and that by these latter words it is not intended to include a mere cruising destination, but some definite port or place". 1) In overeenstemming hiermede waren ook de nadere instructies door den Duke of Newcastle aan de koloniale autoriteiten gezonden, welke instructies voorkomen in de missive, gedateerd 16 Juli 1863, van de Engelsche Regeering aan den Gouverneur te Barbardos. 2)

Hetzelfde onderscheid vindt men weer in de, boven aangeduide, Egyptische neutraliteits-proclamatie van 12 Februari 1904, volgens welke de commandant van een belligerent oorlogsschip zich moet verbinden zich met de kolen, die hem worden toegestaan, onmiddellijk en rechtstreeks te begeven naar de opgegeven bestemmingshaven, terwijl ingevolge de Malteser proclamatie van 12 Augustus 1904 geen kolen mogen worden verstrekt aan schepen, waarvan het doel is neutrale schepen, die verdacht worden contrabande te vervoeren, aan te houden (van kruisen tegen de vijandelijke handelsvloot wordt geen gewag gemaakt); doch ook voor het geval een belligerente vloot zich naar het oorlogstooneel begeeft, moeten kolen geweigerd worden volgens deze proclamatie. 3)

Ook hier wordt dus aan het kruisen het onschuldig karakter ontzegd, 4) maar niet aan deze navigatie alleen.

---

1) Papers-Washington, IV, p. 433.

2) Papers-Washington, IV, p. 434.

3) Zie Bijlage B.

4) Zoo ook de, boven medegedeelde, Braziliaansche bepalingen van 29 April 1898, terwijl boven tevens bleek, dat Sclopis en Staempfli een onderscheid maakten in denzelfden geest als Donker Curtius.

Zonderling is het echter, dat alleen wordt verboden de verstrekking van kolen, bestemd voor kruistochten, gericht tegen den verdachten *neutralen* handel. Wel is waar was in de nabijheid niet te verwachten, dat Japansche handelsschepen door Russische kruisers zouden worden vervolgd, noch dat Japansche oorlogsschepen daar jacht zouden maken op de handelsvloot onder Russische vlag, maar, naar verluidt, waren dezelfde instructies, als die welke door den Gouverneur van Malta zijn gepubliceerd, ook naar de overige Engelsche koloniën gezonden, in de nabijheid waarvan dergelijke feiten wel zouden kunnen plaats vinden. Het verschil in aard tusschen kruisen in het eene geval en kruisen in het andere geval ontsnapt mij en het feit, dat Engeland hierin toch een onderscheid maakte, kan ik mij alleen hieruit verklaren, dat Engeland begreep op deze wijze te handelen in het belang van den contrabande-handel van zijn onderdanen. Dat een dergelijke zijdelingsche hulp niet onwelkom was aan dezen, begrijpt men, indien men weet, dat gedurende 1904 alleen naar Wladiwostik 120.000 ton Engelsche kolen verscheept moeten zijn en dat in November en December 1904 door Japan in Engeland orders moeten geplaatst zijn tot een totaal bedrag van 200.000 ton kolen, 1) terwijl beide belligerenten deze brandstof als contrabande beschouwden, zij het dan ook niet onder alle omstandigheden.

Meestal echter wordt alle navigatie als onschuldig beschouwd, maar daarom wordt toch nog niet aan belligerente oorlogsschepen toegestaan in neutrale havens kolen in te

---

1) Gaborit, p. 333, noot 1.

nemen zoo dikwijls als zij willen en in zoo groote hoeveelheid als zij wenschen. Hiertegen verzet zich, zoo zegt men, de regel, dien men haast overal verkondigd vindt, volgens welken een neutrale haven door een oorlogspartij niet mag worden gebruikt als basis van maritieme operaties. 1) Dit verbod, geformuleerd als plicht van den neutralen Staat om zulk gebruik van zijn havens en wateren te voorkomen, komt ook voor in den reeds meermalen door mij genoemden tweeden regel van het tractaat van Washington.

Wat moet men nu verstaan onder basis van maritieme operaties? Het is mij onmogelijk hierop een afdoend antwoord te geven. Er is misschien nooit in de praktijk en in de theorie bij het vaststellen van rechten en plichten eene uitdrukking zoo algemeen gebruikt als deze, terwijl het zoo weinig vaststaat, welke beteekenis daaraan gehecht moet worden. Om aan te toonen, hoe weinig scherp omlijnd het begrip operatiebasis is, wil ik eenige voorbeelden geven van hetgeen men in verband met de neutraliteit door deze terminologie heeft willen uitdrukken.

Men veroorloove mij nogmaals af te wijken van het onderwerp, dat het hoofd van deze paragraaph aangeeft, ter opsporing van de beteekenis van het begrip operatiebasis.

De meeningen van de arbiters van Genève, die de kolenleveringen, welke tijdens den Secessie-oorlog aan de kruisers der Geconfedereerde Staten in Engelsche havens hadden plaats gevonden, aan den tweeden regel van het tractaat van Washington moesten toetsen, heb ik boven meer *in*

---

1) Deze regel wordt veelal door hen, die aan de territoriale zee hetzelfde rechtskarakter toekennen als aan de havens, tot de territoriale zee uitgestrekt.

extenso medegedeeld. In het kort herhaal ik er hier eenige. Sclopis was van oordeel, dat, wanneer een belligerent in een neutrale haven een voldoende hoeveelheid kolen inneemt, om daarmede onmiddellijk te gaan kruisen, die haven operatiebasis wordt. 1) Sir Alexander Cockburn verstaat onder operatiebasis eene haven (of water), waar een oorlogsschip den vijand opwacht, om dan daaruit te voorschijn te komen en hem aan te vallen en daarna terug te vallen op die haven, om nieuwe voorraden te laden, of om de haven als schuilplaats te gebruiken, of om de operatie te hernieuwen. 2) Adams laat de vraag, of eene neutrale haven als operatiebasis wordt gebruikt, afhangen van den *animus*, waarmede de toestemming tot het laden van kolen wordt gegeven. 3)

Het standpunt, toenmaals door de Vereenigde Staten ingenomen, is te vinden in de memorie, namens de Amerikaansche Regeering aan het scheidsgerecht van Genève aangeboden. Daarin staat: „No act shall be done to make the. neutral port a base of operations. Ammunitions and military stores for cruisers cannot be obtained there; coal cannot be stored there for successive supplies to the same vessel, nor can it be furnished or obtained in such supplies." 4) Deze opvatting ontlokte aan Sir Roundell Palmer in zijn pleidooi voor de tegenpartij de opmerking: „It is evident that if this phrase, "base of operations" were to be taken in the wide and loose sense now contended for by the

1) Papers-Washington, IV, p. 74.
2) Papers-Washington, IV, p. 422.
3) Papers-Washington, IV, p. 149.
4) Papers-Washington, I, p. 71.

United States, it might be made to comprehend almost every possible case in which a belligerent cruiser had taken advantage of the ordinary hospitalities of a neutral port." 1)

Hier valt ook op te merken, dat de Amerikaansche opvatting ook in strijd is met den tweeden regel van Washington, die een tegenstelling maakt tusschen het gebruik van eene neutrale haven als operatiebasis en het gebruik er van voor de vernieuwing of vermeerdering van militaire voorraden of wapenen of voor de werving van manschappen, welke handelingen eveneens verboden worden.

In de Fransche instructies ter handhaving van de neutraliteit tijdens den Russisch-Japanschen oorlog, door den toenmaligen Minister van Marine Pelletan gegeven, vind ik de volgende regels: „*a*) Les bâtiments admis au bénéfice de l'asile doivent entretenir des relations pacifiques avec tous les navires mouillés dans le même port, et, en particulier, avec les bâtiments appartenant à leurs ennemis; *b*) Lesdits navires ne peuvent, à l'aide de ressources puisées à terre, augmenter leur matériel de guerre, renforcer leurs équipages, ni faire des enrôlements volontaires, même parmi leurs nationaux; *c*) Ils doivent s'abstenir de toute enquête sur les forces, l'emplacement ou les ressources de leurs ennemis, ne pas appareiller brusquement pour poursuivre ceux qui leur seraient signalés, en un mot, s'abstenir de faire du lieu de leur résidence la base d'une opération quelconque contre l'ennemi." 2)

Ik moet echter bekennen, dat het mij niet recht duidelijk

---

1) Papers-Washington, III, p. 435.

2) R. G. D. I. P., XI, 1004, Documents, p. 3.

is, of hier alleen de handelingen, *sub c* verboden, beschouwd moeten worden als daden, welke eene haven tot operatiebasis stempelen, of dat ook feiten in strijd met hetgeen *sub a* en *sub b* wordt voorgeschreven, geacht moeten worden hetzelfde gevolg te hebben.

In het door Politis medegedeelde Belgische reglement betreffende de toelating van vreemde oorlogsschepen in de wateren en de havens van België (18 Februari 1901) wordt door art. 15 ten aanzien van toegelaten belligerente oorlogsschepen bepaald: „Ils doivent s'abstenir de tout acte ayant pour but de faire du lieu d'asile la base d'une opération quelconque contre leurs ennemis, comme *aussi* 1) de toute investigation sur les ressources, les forces et l'emplacement de leurs ennemis." 2)

Wat betreft de op de tweede Vredesconferentie gesloten conventie betreffende de rechten en plichten der neutrale Staten in den zee-oorlog, deze onthoudt zich van het geven van eene omschrijving van het begrip operatiebasis. Wel bevat art. 5 van deze conventie het verbod aan belligerenten van neutrale havens en wateren de basis van maritieme operaties tegen den vijand te maken en verbiedt datzelfde artikel *exempli gratia* 3) den belligerenten daar radio-telegraphische stations op te richten of eenig toestel, bestemd, om als communicatie-middel te dienen met belligerente strijdkrachten te land of ter zee. 4) Veel opheldering geeft dit artikel dus niet.

1) Ik cursiveer.

2) R. G. D. I. P., VIII, 1901, p. 342, noot 3.

3) Cf. Rapport Renault ad art. 5.

4) Zie Bijlage A.

Noch uit de unilaterale verklaringen der Staten, noch uit de tractaten blijkt duidelijk, wat onder operatiebasis verstaan moet worden. Weinig overeenstemming valt er te constateeren. De Regeering der Vereenigde Staten meende, blijkens hetgeen namens haar voor het scheidsgerecht van Genève werd aangevoerd, dat, alvorens kolenleveringen eene neutrale haven het karakter van operatiebasis gaven, er eene zekere frequentie van die handeling tegenover hetzelfde schip moest zijn waar te nemen, terwijl de Fransche instructies van 1904 zwijgen van eenige frequentie, die noodig zou zijn, voordat de daarin genoemde daden op eene neutrale haven het stempel van operatiebasis drukken.

Het Belgische reglement van 1901 bevat *naast* het verbod eene Belgische haven als operatiebasis te gebruiken *tevens* het verbod aldaar een onderzoek in te stellen naar de ressources, de stellingen en de krachten van den vijand. Volgens de Fransche instructies daarentegen stempelen deze handelingen eene haven juist tot operatiebasis. Naar aanleiding hiervan nog één opmerking. Men zegt dikwijls, dat operatiebasis een militair begrip is. Welnu, niettegenstaande de Fransche instructies de onderteekening dragen van een Fransch admiraal, durf ik het te betwijfelen, of er veel marineofficieren te vinden zullen zijn, die het met Pelletan eens zijn, dat zij eene haven als operatiebasis gebruiken, wanneer zij, met hun schip daar vertoevende, de bedoelde inlichtingen omtrent den vijand trachten in te winnen, ook al herhaalt dit feit zich niet meer. Het zou iets anders zijn, als het stelselmatig geschiedde of als er in de haven een inlichtingendienst georganiseerd was, doch de genoemde instructies kennen reeds aan het op zich zelf staande

feit kracht toe een haven operatiebasis te doen worden.

Wendt men zich nu tot de wetenschap om voorlichting omtrent de beteekenis van de zoo gebruikelijke uitdrukking, dan ontdekt men weldra, dat men in de literatuur te vergeefs de gewenschte opheldering zoekt.

Zooals ik zoo even reeds opmerkte, gaan sommige schrijvers, m. i. terecht, uit van de meening, dat operatiebasis een militair begrip is.

Met het oog hierop hebben dan ook Hall en Holland een bekend strategicus geraadpleegd, n.l. Jomini, die eerst den generaalsrang bekleedde in de legers van Napoleon I en later in Russischen dienst overging. Volgens het citaat, dat Hall uit een werk van Jomini geeft, beschouwde deze als operatiebasis het gebied, „from which an army (or a naval force) draws its resources and reinforcements, that from which it sets forth an offensive expedition, and in which it finds a refuge at need." 1) Het Fransche citaat, door Holland gegeven, stemt hiermede niet woordelijk overeen, al heeft het natuurlijk dezelfde strekking. 2)

Hall bespreekt het geval van de *Shenandoah* in de haven van Melbourne tijdens den Secessie-oorlog en verwerpt, steunende op de omschrijving, gegeven door Jomini, het denkbeeld, dat deze haven operatiebasis zou zijn geworden, aangezien men als criterium hiervan boven alles *continued use* moet aannemen. Het wil mij voorkomen, dat deze opvatting in de definitie *hineininterpretiert* is. In de bewoordingen, door Hall mededeeld kan ik ten minste niet hetzelfde lezen,

1) Hall, IV, § 221, citeert uit Jomini, Précis de l'art de la guerre, 1e partie, chap. III, art. 18.

2) R. D. I., VII, 2e serie, 1905, p. 362.

als hetgeen hij er uit haalt, al zie ik in die woorden wel, dat de mogelijkheid moet bestaan, dat een leger of vloot op hetzelfde punt terugvalt. De opinie van Hall wordt dan ook volstrekt niet algemeen gedeeld.

Wanneer men, ten einde de opvatting omtrent het begrip operatiebasis in de strategie te leeren kennen, bij een Nederlandsch specialiteit te rade gaat, dan leest men bij den generaal den Beer Poortugael.: „In de krijgskunde is de operatiebasis de grondslag, de lijn der plaatsen, waarop de operatiën zijn geconstrueerd of ontworpen, welke vandaar uitgaan, en waar de voorraden zich bevinden, om leger of vloot te voorzien van het noodige...... Ook het op eene plaats opwachten, vandaar aanvallen, er weer terugkeeren, om zich wederom schuil te houden, er voorraad opdoen met het oog op nieuwe aanvallen en expedities, dit alles is niet inherent aan het begrip. Het *kan* maar *behoeft* niet te geschieden." 1)

Deze schrijver is dan ook van oordeel, dat, indien indertijd te Sabang kolen waren geleverd aan de Oostzee-vloot, Sabang operatiebasis zou zijn geworden. Tot staving zijner meening toetst hij een veronderstelde kolenlevering te Sabang aan de, elders door mij vermelde, uitspraak van de arbiters van Genève en schrijft hij: „Nu scheen het duidelijk, dat de voorwaarden van *tijd:* tijdens de vaart van de Oostzee naar Port-Arthur, van *plaats:* Sabang neutraal en Port-Arthur oorlogshaven van Japan's vijand, van *personen:* aan de eene zijde *de Nederlandsche steenkolenleverancier, alias de Nederlandsch-Indische regeering,* 2) aan de andere zijde de com-

1) De Tijdspiegel, November 1905, p. 220.

2) Ik cursiveer.

mandanten der Russische oorlogsbodems, Sabang voorzeker zouden stempelen tot Russische operatiebasis." 1)

Wat wil den Beer Poortugael zeggen met de door mij gecursiveerde woorden? Bedoelt hij hiermede, dat er te Sabang — ik ben met de toestanden aldaar niet bekend — geen kolen, toebehoorende aan particulieren, te verkrijgen zouden zijn, dat daar alleen gouvernementskolen voorradig zijn? Als dat het geval is, dan kan ieder betoog over operatiebasis achterwege blijven. Niet alleen, dat er in de wetenschap eene *communis opinio* bestaat, volgens welke het aan de regeering van een neutralen Staat ten eenenmale verboden is aan een belligerent oorlogsschip steenkolen te leveren, 2) maar zelfs Engeland, dat in den Secessie-oorlog overigens tegenover de Geconfedereerde Staten blijken gaf van eene zeer ruime opvatting van zijne plichten, weigerde te Trinidad aan de *Sumter* gouvernementskolen 3) en deed hetzelfde ten aanzien van de *Florida* op Bermuda. 4)

Hall staat echter niet alleen, wanneer hij als zijn meening te kennen geeft, dat er eene zekere frequentie van dezelfde soort feiten moet plaats hebben, alvorens er sprake kan zijn van operatiebasis. Boven deelde ik reeds het oordeel van Sir Alexander Cockburn mede, die tot dezelfde conclusie komt, terwijl Lawrence in verband met de kolenleveringen als een criterium voor operatiebasis noemt „returning again and again

---

1) De Tijdspiegel, November 1905, p. 213.

2) Zoo o.a. Politis, R. G. D. I. P., VIII, 1901, p. 360; Gaborit, p. 318; de Lapradelle, t. a. p., p. 555.

3) Papers-Washington, II, p. 291.

4) Papers-Washington, IV, p. 435.

for shelter and further supplies." 1) Ook van Karnebeek laat zich in denzelfden geest uit. Hij schrijft: „Het begrip operatiebasis is eigenlijk een militair begrip, dat volgens schrijvers uit de school van Hautefeuille en Ortolan, Kent, Story, Lawrence en Stengel duidt op een neutrale plaats van waar uit de eene belligerent den andere opwacht of aanvalt en waarheen hij terugkeert om zich wederom schuil te houden en zijn voorraden zoo noodig te vernieuwen met het oog op nieuwe aanvallen en expedities. Er is voor noodig wat de Fransche schrijvers noemen een *s'établir* en de Engelschen *to take a station*." 2) Dit laatste criterium wordt door van Karnebeek later echter weder geheel losgelaten. Na er den nadruk op gelegd te hebben, dat geen haven operatiebasis is, tenzij *van daaruit* wordt geopereerd, past hij dit toe op de kolenlevering en maakt hij onderscheid tusschen het geval, dat een schip kolen inneemt alleen met het doel zijn reis voort te zetten, wat geoorloofd is, aangezien het schip dan slechts reisvaardiger wordt, en het geval, dat er kolen geladen worden, die voor het gevecht bestemd zijn, waardoor het schip slagvaardiger wordt, wat niet geoorloofd is.

In het laatste geval „komt het zelfs op het al of niet bestaan van de bedoeling om naar de plaats van inneming terug te keeren niet aan." Hij meent, dat te Vigo en Mada-

1) War and neutrality in the far East, p. 123; zie ook Le Fur, R. G. D. I. P., VI, 1899, p. 220.

2) van Karnebeek, t. a. p., p. 465. De uitdrukking van den schrijver, dat operatiebasis op een *neutrale* plaats duidt, is in het algemeen natuurlijk onjuist, doch is te verklaren uit het feit, dat het geheele betoog van den schrijver betrekking heeft op de neutraliteit.

gaskar aan de Oostzee-vloot kolen mochten worden geleverd, want daarmede was noch de Japansche vloot, noch Japansch gebied te bereiken. Is zulks echter in de Camrahn-baai geschied, dan zou deze daardoor operatiebasis zijn geworden." 1)

Het betoog van de Lapradelle beweegt zich eenigszins in dezelfde richting in zoover, dat bij beiden een factor van belang is de afstand tusschen de haven, waar de kolen geladen worden en de plaats, waar de operaties geschieden. Hij schrijft: „Ce ne sont pas les actes de guerre plus ou moins lointains, mais les actes de guerre rapprochés qui sont à considérer. Si l'acte n'est pas prochain, le territoire n'est pas une base. 2) Zich beroepende op den bekenden *considerans* uit de uitspraak van het scheidsgerecht van Genève, vervolgt hij, dat de kolenvoorziening in eene neutrale haven slechts dan verdacht zou zijn „si le neutre avait conscience de servir de base à un dessein précis, et non pas d'instrument approximatif à quelque incertaine recontre. Pour qu'on puisse parler de base d'opération, il faut qu'il y ait précision du dessein et proximité de l'exécution." 3)

„Wanneer zal dit zich voordoen? Op energieke wijze wordt door de Lapradelle de knoop doorgehakt: „La prise de charbon dans les ports neutres, en cours de route vers le théatre de la lutte, à plus de vingt-quatre heures de navigation, ne saurait être incriminée du chef de la deuxième des règles de Washington." 4) Deze uitspraak, niet nader

1) van Karnebeek, t. a. p., pp. 466, 467.
2) R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 560.
3) Ibidem, p. 561.
4) Ibidem.

gemotiveerd, bevredigt mij niet. De limiet, door de Lapradelle gesteld, is zeer willekeurig gekozen, al meent de schrijver dan ook, in de voorschriften van sommige Staten eene aanwijzing te zien in de richting, welke hij inslaat. de Lapradelle zal dan moeten erkennen, dat er neutraliteitsschennis plaats had, toen de *Alabama* te Cherbourg kolen laadde, om de *Kearsarge*, die voor de haven lag, te gaan bestrijden, want toen was er *précision du dessein et proximité de l'exécution*. Maar hoe nu, indien de *Kearsarge* op het laatste oogenblik voor den strijd was weggevaren? Zeker is het, dat een neutrale Staat op deze wijze slechts zelden zich genoodzaakt zal zien tot weigering van verlof tot kolen laden over te gaan. Trouwens dit geval zal zich nooit voordoen, wanneer het waar is, wat de Lapradelle op eene andere plaats nopens het innemen van kolen schrijft: „que le caractère vrai, militaire ou pacifique dépendra des circonstances qui suivront, et que nul ne peut encore prévoir." 1)

Gaborit, die zich ook beroept op het oordeel van de arbiters van Genève, 2) verzet zich tegen deze opvatting. Hij kan niet toelaten, dat een neutrale Staat verschillende regels zou moeten toepassen, naar gelang de haven, waar gastvrijheid gevraagd wordt min of meer verwijderd is van het tooneel van de vijandelijkheden of naar gelang er binnen korteren of langeren tijd een gevecht wordt verwacht. 3) Volgens hem heeft de neutrale Staat zich ook niet

1) Ibidem, p. 556.
2) Gaborit, p. 339.
3) Idem, p. 225.

bezig te houden met de vraag, wat de belligerent voornemens is te gaan doen na vertrek uit zijn wateren. 1)

Ik wil ten slotte nog weergeven eene zinsnede uit art. 42 van het reglement, dat 23 Augustus 1898 te 's-Gravenhage door het *Institut de droit international* is aangenomen. De zinsnede, waarop ik de aandacht wil vestigen, luidt: „Les navires des belligérants doivent, en port neutre, se conduire pacifiquement, obéir aux ordres des autorités, s'abstenir de toutes hostilités, de toute prise de renfort et de tout recrutement militaire, de tout espionnage et de tout emploi du port comme base d'opérations." 2)

Deze alinea, ofschoon niet voorkomende in het oorspronkelijk ontwerp, is zonder eenig debat aangenomen. 3) Wat het Instituut onder operatiebasis verstaat, blijkt niet. Immers men zal moeten aannemen, dat de opsomming, die in deze zinsnede voorkomt niet bestemd is, om aan te geven, welke daden een haven in operatiebasis veranderen, want het voorschrift zich te onthouden van vijandelijkheden heeft toch niets te maken met operatiebasis, daar dit begrip altijd op *voorbereiding* tot vijandelijkheden doelt. Is mijn zienswijze juist, dan wordt volgens het Instituut, in overeenstemming met den tweeden regel van Washington, eene haven geen operatiebasis, wanneer er versterkingen worden ingenomen of manschappen aangeworven. Het eerste stempelt een haven *wel* tot operatiebasis volgens Jomini en Hall,

---

1) Idem, p. 311.

2) Het „Règlement sur le régime légal des navires et de leurs équipages dans les ports étrangers" is te vinden in Annuaire XVII, 1898, p. 273.

3) Men zie voor de rapporten, beraadslagingen, enz., Annuaire XV, 1896, p. 15 e. v., Ann. XVI 1897, p. 186 e. v., Ann. XVII, 1898, p. 231 e. v.

het laatste heeft hetzelfde gevolg naar het oordeel van Holland, 1) als ik hem ten minste goed begrijp.

Ik zal nog in de gelegenheid zijn eenige opmerkingen te maken naar aanleiding van de denkbeelden, door de verschillende schrijvers in hunne theorieën verkondigd. Ik heb hier in de eerste plaats het licht willen doen vallen op het feit, dat de meeningen zoowel der Staten als der juristen omtrent hetgeen onder operatiebasis moet worden verstaan, zoozeer uiteenloopend zijn. Op enkele verschilpunten heb ik in het bijzonder gewezen, doch deze zijn niet de eenige, welke geconstateerd kunnen worden.

Nu wil ik gaarne met den Beer Poortugael aannemen, dat er weinig officieren zullen zijn, die niet weten, wat operatiebasis beteekent, maar uit het bovenstaande blijkt toch wel, dat die beteekenis nog niet is doorgedrongen tot het besef der juristen. En wanneer men zich als leek op militair terrein om voorlichting wendt tot genoemden deskundige, dan vindt men bij hem eene definitie, die misschien genoeg zegt voor den militair, maar die den jurist onbevredigd laat. Ter verduidelijking van hetgeen ik bedoel, laat ik deze definitie hier nog volgen: „Evenals in de meetkunde de basis van een driehoek de grondslag, zijde of lijn is, waarop die is geconstrueerd en waarop die rust, is in de krijgskunde de operatiebasis de grondslag, de lijn der plaatsen, waarop de operatiën zijn geconstrueerd of ontworpen, welke vandaar uitgaan, en waar de voorraden zich bevinden, om leger of vloot te voorzien van het

1) R. D. I., VII, 2e serie, 1905, p. 362.

noodige." Die vergelijking met de meetkunde gaat echter niet op; zij brengt ons in den waan, dat de basis der operaties altijd een lijn moet zijn, wat toch niet het geval is. Die lijn kan een punt worden, zooals de schrijver later zelf opmerkt; zoo was in 1812 voor het terugtrekkende Fransche leger Smolensko, in 1831 voor het Nederlandsche leger Eindhoven operatiebasis; zoo is voor de operaties in den zee-oorlog meestal een haven de basis; deze kan altijd verlegd worden. 1) Wat betreft het ontwerpen van de operaties op die lijn of op dat punt, moet hieronder worden verstaan, dat het noodig is, dat dit ontwerp te voren in het *plan de campagne* is opgenomen? Zoo ja, dan zou dus, wanneer de Oostzee-vloot voornemens was geweest te Singapore kolen te laden en zij, hier geen toestemming verkrijgende, teruggekeerd was naar Sabang en zich daar van kolen had voorzien, deze laatste plaats daardoor niet operatiebasis zijn geworden. Zoo neen, dan zal eene haven dadelijk basis worden, wanneer een schip toevallig gedwongen wordt haar aan te doen, daar kolen inneemt, terwijl de commandant nieuwe plannen beraamt en na vertrek van daaruit uitvoert, altijd aangenomen, dat kolen moeten worden begrepen onder de voorraden, waarvan in de definitie zonder nadere aanduiding sprake is. Nog rest mij eene vraag te stellen, die antwoord behoeft. In de definitie wordt gesproken van „de lijn der plaatsen, waar de voorraden zich bevinden, om leger of vloot te voorzien van het noodige." Wordt hiermede bedoeld, dat die voorraden daar met een bijzonder doel aanwezig zijn, nl. *ten einde* te strekken ter

1) den Beer Poortugael, t. a. p., p. 220.

voorziening in de behoeften van leger of vloot, dat dus die voorraden daar opzettelijk ter beschikking van de intendance van den belligerent liggen? Ik meen in het woordje *om* een bevestigend antwoord op deze vraag te moeten lezen. Maar dan komt men tot eene zeer beperkte opvatting van het begrip operatiebasis. Dan zal men eene oorlogspartij nooit kunnen verwijten eene neutrale haven als operatiebasis te gebruiken, wanneer een van haar schepen daar binnenloopt en daar van een particulier voorraden koopt, hoe dikwijls en waar dit ook geschiede, tenzij door bemiddeling van de intendance van den belligerent deze voorraden daar met deze speciale bestemming gereed lagen, welk feit den neutralen Staat onder zekere omstandigheden misschien als het toelaten van een verboden depot zou kunnen worden geïmputeerd.

Zoolang eene definitie nog tot dergelijke vragen aanleiding geeft, schijnt het mij onmogelijk toe, daarop juridische constructies op te trekken.

Ik meen voldoende aangetoond te hebben, dat er groote verdeeldheid bestaat omtrent de beteekenis, welke aan de uitdrukking operatiebasis gehecht moet worden. Wenscht men toch deze terminologie te gebruiken, mij wel; maar men beginne dan met eene duidelijke enumeratie te geven van de daden, welke aan eene plaats of aan eene reeks plaatsen het karakter van operatiebasis verleenen, in welke richting eene aanwijzing wordt gegeven door de instructies van Pelletan. Heeft een schrijver op deze wijze vastgesteld, wat hij met de uitdrukking bedoelt, dan kan het gebruik ervan een zeker gemak opleveren. Anders vermijde men dit gebruik, dat ook volstrekt niet noodig is, want ten slotte

kan en moet men alle daden, waarvan men onderzoeken wil, of zij in strijd zijn met de neutraliteit, toetsen aan de algemeene rechtsbeginselen, waardoor de neutraliteit wordt beheerscht. Ook het verbod betreffende het gebruik van neutrale havens als operatiebasis kan slechts hieruit voortvloeien.

Ik wensch hier nog eenige nadere beschouwingen te wijden aan het standpunt, dat door Lawrence ten aanzien van de kolenleveringen is ingenomen. Ik was reeds in de gelegenheid te wijzen op het boek, dat Lawrence het licht deed zien, toen de Russisch—Japansche oorlog nog slechts eenige maanden woedde. Dit werk heeft ten gevolge van de nieuwe gezichtspunten betreffende dit kolenvraagstuk, die daarin werden geopend, terstond de aandacht der juristen tot zich getrokken en tevens de critiek. Lawrence wenscht dan, zooals ik reeds opmerkte, in de toekomst algeheele verhindering van kolenvoorzieningen in neutrale havens. De gronden, waarop hij, speciaal het oog gevestigd houdende op den voorgenomen tocht van de Oostzee-vloot naar het Verre Oosten, dit prohibitie-stelsel doet steunen, zijn uiterst zwak.

Hij schenkt eerst zijn aandacht aan de houding van de Fransche autoriteiten te Djibouti tegenover de vloot van admiraal Wirenius en neemt Frankrijk in bescherming tegen de scherpe critieken, waaraan het van uit Engeland bloot stond wegens hetgeen te Djibouti was gebeurd. Hij erkent daarbij, dat het positief Volkenrecht noch eene grens stelt aan den duur van het verblijf van belligerente oorlogsschepen in neutrale havens, noch den regel van de naaste eigen haven voor de kolenvoorzieningen voorschrijft,

al mag een neutrale Staat hiervoor wel beperkende bepalingen vaststellen. Wel eischt het Volkenrecht, dat een neutrale Staat den belligerenten belet zijn havens en wateren als operatiebasis te gebruiken, welk postulaat ook in de Fransche neutraliteitsvoorschriften voorkomt. Deze norm is echter te Djibouti niet overtreden: „A full supply was allowed, but there was no returning again and again for shelter and further supplies. In other words, the port was not used as a naval base." Zoolang aan eene Japansche vloot dezelfde faciliteiten niet worden geweigerd, is er geen reden Frankrijk neutraliteitsschennis te verwijten. Evenwel acht de schrijver het standpunt door Engeland sinds 1862 ingenomen verkieslijk boven het Fransche standpunt. 1)

Vervolgens gaat Lawrence er toe over vluchtig te wijzen op de belangrijke rol, die de kolen spelen in den strijd van een modern oorlogsschip en schrijft dan: „A belligerent which can obtain full supplies of it in neutral harbours gains thereby an enormous advantage. The neutral may be perfectly willing to grant similar supplies to the other side, but its wants may never be so great, and consequently the assistance given to it may never be so effective. Besides, it is of the essence of neutrality that no aid should be given to the belligerents, and this is by no means the same thing as giving aid to both equally." 2)

Ziehier een betoog, waarin eenige Fransche publicisten terecht dadelijk het ontleedmes hebben gezet. De eerste zinsnede van het citaat, dat ik hier geef, bevat ongetwijfeld

1) Lawrence, War and neutrality in the far East, p. 120—125.

2) Idem, p. 126.

waarheid; dit zal zelfs niet ontkend worden door hen, die overigens ten aanzien van de kolenleveringen de grootst mogelijke vrijheid bepleiten. Hetgeen in de tweede zinsnede wordt gezegd, is op zich zelf ook niet onjuist, doch hierin ligt een niet uitgesproken verwijt opgesloten tegen den neutralen Staat, die door omstandigheden, welke buiten hem omgaan, meer afdoende, geoorloofde hulp verleent aan den eenen belligerent dan aan den anderen. Hiertegen komt de Lapradelle in verzet en hij maakt de juiste opmerking, dat de neutraliteit slechts gelijke voorwaarden heeft te stellen voor beide belligerenten, maar dat de natuur kan maken, dat de mogelijkheid daarvan gebruik te maken niet dezelfde is voor beiden en hij vervolgt: „Si les neutres devaient modifier leur droit toutes les fois que ces conditions changent, il n'y aurait plus de droit de la neutralité" 1) en later: „Aussi bien la question n'est pas de savoir si, de telle ou telle concession, l'un des belligérants a plus de besoin que l'autre, mais simplement si telle ou telle concession est contraire au droit de la neutralité." 2)

Ook Gaborit bestrijdt deze uitlatingen van Lawrence in de volgende bewoordingen: „Le neutre n'a pas le devoir de *faire* que les deux belligérants aient chez lui les mêmes avantages, il doit seulement *permettre* qu'ils puissent les y avoir." 3)

1) de Lapradelle, R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 553.

2) Ibidem, p. 555.

3) Gaborit, p. 316. — Azuni (II, p. 121) zegt ook, dat het den neutralen Staat niet aangaat, wanneer, niettegenstaande deze de onpartijdigheid betracht, de neutraliteit voor de eene partij gunstiger is dan voor de andere. — Woolsey (II, § 157) schrijft: „Almost every privilege conceded by neutrals would be apt to injure more to the benefit of one than of the other of two hostile

De laatste zinsnede van bovenstaand citaat uit het boek van Lawrence bevat een *petitio principii*. De schrijver zal toch toegeven, dat men te ver gaat, wanneer men *alle* hulp, aan een belligerent verleend, in strijd met de neutraliteit acht. Hij zal dan hebben aan te toonen, dat het toestaan van kolen laden tot de ongeoorloofde hulp behoort; hij blijft echter in gebreke dit te doen. 1)

Den beraamden tocht van de Oostzee-vloot besprekende — de eerste uitgave van het boek van Lawrence dateert van Juni 1904 — voorspelt hij, dat deze armada het Verre Oosten zal bereiken met behulp van de kolen, welke zij in de havens der verschillende neutrale Staten zal innemen. Geen voorschrift van het Volkenrecht zou dan overtreden worden, zelfs zou men binnen de grenzen van de Engelsche regels van 31 Januari 1862 blijven, „and yet Japan is exposed to a great danger, which otherwise she would not have had to meet. Doubtless all the neutral States concerned would grant her the same facilities we have supposed

---

nations. A rule of greater fairness would be to allow nothing to the belligerents, which either of them would object to, as being adverse to his interests; but this rule would be subjective, fluctuating, and probably impracticable,"

1) Ik meen bij Gaborit, p. 318 (deze opmerking geldt ook voor de Lapradelle, t. a. p., p. 555) een onjuiste bestrijding van de leer van Lawrence te vinden. Hij verwijt dezen schrijver, dat hij geen onderscheid maakt tusschen *faire* en *laisser faire*. Hij schrijft: „Enfin l'on pourrait répondre encore à M. Lawrence qu'en *permettant* aux belligérants de s'approvisionner dans ses eaux l'Etat neutre ne lui *donne* pas, à proprement parler, une assistance, il *laisse* seulement les particuliers, ses ressortissants, vendre leur charbon aux navires en relâche chez lui." Als het waar was, dat de neutrale Staat op deze wijze eigenlijk geen hulp verleende, dan zou de consequentie zich opdringen, dat de kolenleveringen door particulieren ten allen tijde geheel vrij moesten zijn. Elders (p. 347) wenscht Gaborit echter beperkingen.

them to grant to Russia. But the last thing she is likely to want is to send a squadron into the Baltic. Clearly it is a case of *summum jus, summa injuria.*" 1)

Te veel houdt Lawrence het oog gevestigd op een concreet geval, op den jongsten oorlog en te veel laat hij zich leiden door zijn sympathie voor Japan. Uit zijn woorden zou men de gevolgtrekking maken, dat het de plicht van den neutralen Staat is, den eenen belligerent te behoeden voor de gevaren, welke hem van den kant van zijn vijand bedreigen. Dat Japan in het door Lawrence veronderstelde geval door een ernstig gevaar bedreigd zou worden, zegt op zich zelf niets. 2) Daaruit volgt nog niet, dat de neutrale Staat, die kolen laden toelaat, hierdoor in strijd met zijn plicht handelt. Met het feit, dat Japan niet voornemens was een vloot naar de Baltische Zee te zenden, behoefden de neutrale Staten geen rekening te houden. Men kan van den neutralen Staat toch niet vergen, dat hij, bij het vaststellen van zijn neutraliteitsvoorschriften, zich laat leiden door de bijzondere plannen der belligerenten en dan de eens vastgestelde regels wijzigt naar gelang de plannen der oorlogvoerenden worden veranderd.

Zwak zijn de juridische argumenten, door Lawrence voor het prohibitie-stelsel aangevoerd, doch ik heb tot nu toe gezwegen van het argument, dat voor hem waarschijnlijk den doorslag heeft gegeven, n.l. het belang van zijn vaderland. Met eene bewonderenswaardige openhartigheid bespreekt hij het groote voordeel, dat voor Engeland zou

---

1) Lawrence, t. a. p., p. 128.

2) Zie van Karnebeek, t. a. p., p. 472.

voortvloeien uit eene algemeene huldiging van dat stelsel, doch hij verheft te gelijk zijn waarschuwende stem tegen eene te snelle invoering ervan door Engeland alleen. Ik acht hetgeen hij hierover schrijft belangrijk genoeg om het hier woordelijk te doen volgen. Lawrence schrijft dan:

„In England a strong body of naval opinion would support the prohibition of all supplies of coal to belligerent vessels in our ports. But though this is the ideal to be aimed at, not only for ourselves but for the whole civilised world, it may be doubted whether many states are yet ripe for so great a change. We can, of course, set the example; but if it is not followed, no appreciable progress is made, while we assume a fresh burden when neutral, and reap no benefit when belligerent. We have to remember that France has not yet come up to our standard of forty years ago. Her policy with regard to coal in warfare is to place no restrictions upon the trade in it. The word is not to be found in her recent Neutrality Circular. Evidently the thing is reckoned among the supplies which a belligerent vessel may receive in neutral waters, though the quantity taken at any one time would probably be limited by the rule which confines such supplies to what are necessary for the security of navigation, while the too frequent repetition of occasions of coaling would be checked by the provision against the use of any French port as a base of operations. But, taken at their best, French rules require strengthening; and the question for us to consider is whether a further advance on our part would be more likely to bring our neighbour into line with us, or confirm her in her present position. No doubt our interests

would be served by complete prohibition, if it could be made general; and for this reason other states may decline to follow any lead we may give. As we are beter off for coaling-stations than any other power, and have greater facilities for keeping our fleets supplied by colliers, we could not fail to benefit by a change which would make men-of-war dependent upon coal obtained in their own ports or from their own supply-ships. On the other hand, we have more to lose than most states by the present system. Our sea-borne trade is so enormous, and so essential to our welfare, that an enemy could do vast damage by means of two or three swift and well-handled commerce-destroyers, which might for a time obtain coal in neutral ports, though we had succeeded in closing all their own against them. Our neighbours are well aware of this; and they know in addition that the change, if made, would either greatly restrict their operations at sea, or lay upon them the necessity of acquiring distant coaling-stations. All things being considered, we could hardly expect many of them to follow us in adopting a rule of total prohibition, in spite of its manifest necessity from the point of view of perfect and impartial neutrality, and its desirability as tending to curtail the area of war. To make it and apply it in complete isolation would, as we have seen, operate in two ways. It would restrict our trade in coal when neutral — a result which would doubtless appear undesirable to the great majority of us, though the more thoughtful might welcome a rule which prevented to some extent the transfer to other powers of a resource which cannot be replaced, and ought to be carefully husbanded for our own defence. Further, it would not, when we

were at war, restrain our enemies from obtaining supplies in neutral ports, because, by the supposition on which we are arguing, no country but our own would prohibit them. The conclusion seems forced upon us that we had better not try to act alone, and that at present there is little chance of persuading other powers to join us. But the matter should be kept in view by our rulers, and whenever opportunity offers to induce a group of maritime states to make the change, it should be taken without hesitation. It may come if at some future time a powerful belligerent, who has suffered severely by the grant of large coaling facilities to its enemy, pursues France, or any other of the laxer powers, with persistent claims for reparation, following the precedent of the United States against Great Britain in the matter of the *Alabama* and her sister cruisers." 1)

Ziehier dus de gedachtengang van Lawrence. Het lijkt mij niet te gewaagd het vermoeden uit te spreken, dat het ten slotte alleen de belangen van Engeland zijn geweest, welke Lawrence bewogen hebben zijn theorie, die tot kolenweigering leidt, op te trekken.

Ik zal mij niet verdiepen in de quaestie dezer specifiek Engelsche belangen, welke dikwijls te veel hunnen invloed doen gelden op de juristen van het Britsche eilandenrijk, 2) waarvan velen onder de min of meer heimelijke leuze „*Britannia, rule the waves!*" uit het oog schijnen te verliezen, dat er nog eene internationale rechtsgemeenschap bestaat en

1) Lawrence, t. a. p., p. 129—132.

2) de Lapradelle schrijft (t. a. p., p. 550): „Le premier devoir d'une thèse anglaise est sans doute de s'accorder étroitement avec la dernière conception de l'intérêt national."

dat aan de belangen van deze die van hun vaderland gesubordineerd zijn.

Zij, die het prohibitie-stelsel bestrijden, laten niet na de aandacht te vestigen op de versterking van de toch reeds zoo machtige positie van Engeland ter zee, welke het gevolg zou zijn van de invoering van het nieuwe systeem van absolute kolenweigering, zoo o.a. van Karnebeek 1) en Gaborit. 2) Evenwel, de Lapradelle, die ook de theorie van Lawrence geheel verwerpt, vreest niet dat de verwezenlijking van de denkbeelden van dezen vermeerdering van Engelands macht ten gevolge zal hebben. 3)

Nu Lawrence voor Engeland het tijdstip nog niet gekomen acht, zijn theorie in de practijk toe te passen, schijnt het hem gewenscht toe regels vast te stellen in den geest van de, elders door mij medegedeelde, Egyptische neutraliteitsvoorschriften van 12 Februari 1904. 4)

Wat in het betoog van Lawrence m.i. te prijzen valt, is, dat hij het bijna geheel losmaakt van den regel, die het verbod van operatiebasis bevat.

Zij, die hunne theorieën hierop optrekken, komen tot de meest uiteenloopende conclusies, zelfs dan, wanneer zij meenen aan operatiebasis dezelfde beteekenis toe te kennen

---

1) van Karnebeek, t. a. p., p. 469.

2) Gaborit, p. 328.

3) de Lapradelle, t. a. p., p. 562; elders (p. 550) laat dezelfde schrijver zich echter uit, als volgt: „Si les neutres se faisaient, désormais, scrupule de livrer aux belligérants le charbon nécessaire, il en résulterait, pour l'Angleterre belligérante, un surcroit de force et de pouvoir. Par cette nouvelle maxime, le droit de la neutralité mettrait la sanction dernière à l' Impérialisme britannique."

4) Lawrence, t. a. p., p. 134.

als de arbiters van Genève. Men legge slechts naast elkaar de conclusies dienaangaande van den Beer Poortugael, de Lapradelle en Gaborit.

Een oogenblik is den Beer Poortugael in het, naar mijn oordeel, goede spoor en schakelt ook hij den regel met het verbod van operatiebasis uit, schrijvende, dat men de daden van een neutralen Staat te toetsen heeft „aan de groote algemeene beginselen van het internationaal recht," terwijl hij vervolgt, dat de plichten van den neutralen Staat zijn „onthouding, niet-toelating en onpartijdigheid." 1) Al spoedig komt hij, ter bestrijding van de argumentatie van van Karnebeek, weder terug op het begrip operatiebasis, zonder die algemeene beginselen voldoende uit te werken. Toch zou dit de aangewezen weg zijn geweest, dien ik nu zal trachten te volgen.

§ 3. Conclusies.

Ik wees er reeds op, dat, zoolang het begrip operatiebasis niet zuiver gedefinieerd is, het ongewenscht is een regel te formuleeren, volgens welken het verboden is, dat de havens en territoriale wateren van een neutralen Staat door een belligerent als operatiebasis worden gebruikt. Een dergelijke regel is, tenzij het genoemde begrip door eene definitie scherp omlijnd wordt, niet alleen onbruikbaar maar ook overbodig bij het bepalen van de handelingen, welke een belligerent op het territoir van den neutralen Staat niet mag verrichten en welke dus door deze niet mogen worden

1) den Beer Poortugael, De Tijdspiegel, Nov. 1905, p. 218.

toegelaten. Een neutrale Staat heeft toch slechts in acht te nemen den onthoudingsplicht en den onpartijdigheidsplicht, zooals ik deze in mijn Inleiding heb aangeduid. Wil men dus de houding van een neutralen Staat beoordeelen, dan heeft men alleen te onderzoeken of zijn handelen en zijn niet-handelen in overeenstemming met deze plichten is geweest.

Een Staat nu heeft het recht toegang tot zijn grondgebied te verleenen of te weigeren aan wie hij wil. Ook, wanneer hij neutraal is, behoudt hij dit recht tegenover de belligerenten, mits hij slechts zorg drage, dat hij hierbij zijn plichten nakomt. Wat betreft het toelaten van georganiseerde militaire afdeelingen van een belligerent, ook hieromtrent heeft de neutrale Staat zelf te beslissen. Besluit hij er toe dergelijke afdeelingen toe te staan zijn grenzen te overschrijden, dan moet hij echter beletten, dat zij zijn grondgebied weder verlaten, om opnieuw aan den strijd deel te nemen; deed hij dit niet, dan zou hij, door eene belligerente legerafdeeling aldus in de gelegenheid te stellen òf zijn vijand te ontwijken, òf dezen gemakkelijker te bereiken, òf weder op krachten te komen, directen steun aan de oorlogsoperaties verleenen, zijn onthoudingsplicht dus schenden. Oòk ten aanzien van zijn havens en territoriale wateren heeft een Staat krachtens zijn souvereiniteit hetzelfde recht. Oorlogsschepen der oorlogvoerenden kan hij, neutraal zijnde, daar toelaten of afwijzen, naar het hem goeddunkt, 1) behoudens inachtneming der plichten, uit de neutraliteit voortvloeiende. De

---

1) Cf. Rapport Renault ad art. 9, waar dat recht boven discussie verheven wordt verklaard.

humaniteit zal echter onder zekere omstandigheden den neutralen Staat nopen, af te zien van de uitoefening van zijn recht toegang te weigeren. Dit geval zal zich telkens voordoen, wanneer een schip, dat door een of ander gevaar wordt bedreigd, asyl vraagt. De aard van het dreigend gevaar kan zeer verschillend zijn. Zoo kan het gebeuren, dat een schip zich genoodzaakt ziet asyl te vragen door averij, veroorzaakt door den vijand of door natuurlijke invloeden; ten gevolge van gebrek aan manschappen, om met het schip te manoeuvreeren, gebrek aan levensmiddelen of aan brandstof; het is ook mogelijk, dat het schip vergunning vraagt binnen te loopen, ten einde dekking te zoeken voor opkomend noodweer of te ontkomen aan de vervolging van den vijand. Is men algemeen van oordeel, dat onder zulke omstandigheden door een neutralen Staat asyl mag worden verleend, zonder dat deze hierdoor te kort schiet in het nakomen zijner plichten, er bestaat geenszins overeenstemming bij het beantwoorden van de vraag, hoe ver hij mag gaan bij het verleenen van hulp in de verschillende gevallen. Mij interesseert hier slechts het geval, dat een schip toegang vraagt, hiertoe gedwongen door gebrek aan kolen.

Een schip, in volle zee, welks kolenvoorraad uitgeput is of onvoldoende is, om zijn bestemming te bereiken, verkeert in nood of zal op een gegeven oogenblik in nood verkeeren, tenzij zijn bunkers nog bijtijds worden aangevuld. Vraagt dat schip nu, om aan het reeds aanwezige of het toekomstige gevaar te ontkomen, opgenomen te worden in de haven van een neutralen Staat, dan zal deze — de humaniteit vordert dit — dat schip ook vergunning geven binnen te loopen. Eischt de humaniteit nog meer tegemoetkomingen van den neutralen Staat?

Volgens Kleen wel. Kleen, wiens opvattingen omtrent de neutraliteit zeer streng zijn, ontzegt den neutralen Staat het recht zijn havens voor belligerenten open te stellen, tenzij deze zich in nood bevinden, wat het geval is, wanneer zij gebrek aan kolen hebben. Deze uitzondering wordt voorgeschreven door de humaniteit, welke dan tevens den neutralen Staat den plicht oplegt toestemming te geven tot het laden van kolen, benoodigd om de naaste eigen haven van het schip te bereiken. 1) Waarom deze schrijver juist deze hoeveelheid als maximum vaststelt, deelt hij niet mede. Maar is het wel juist opgemerkt, dat het een postulaat van de menschlievendheid is, het schip in de gelegenheid te stellen zijn kolenvoorraad aan te vullen? Mij dunkt, dat Kleen hier te ver gaat. Aan de plichten, door de humaniteit opgelegd, is voldaan, zoodra het schip in eene haven is toegelaten en daardoor het schip en de bemanning ontrukt zijn aan het gevaar, dat onmiddellijk dreigde. Het schip wordt door den neutralen Staat niet gedwongen weder zee te kiezen — al wordt soms het alternatief gesteld binnen zekeren termijn te vertrekken of gedurende het verdere verloop van den oorlog te blijven — wordt dus ook niet genoodzaakt met ledige bunkers weder te vertrekken, waardoor het opnieuw aan gevaren zou zijn blootgesteld. Ware het anders, werd het gesommeerd het anker te lichten, zonder dat het kolen had mogen innemen, ja voorwaar, dan zou dien Staat de blaam treffen onmenschelijk gehandeld te hebben.

Men kan bezwaarlijk volhouden, dat een neutrale Staat

---

1) Kleen, Lois et usages de la neutralité, I, p. 529, e. v.

ter wille van de humaniteit moet toelaten, dat een schip zich de middelen verschaft, om zijn reis voort te zetten, zijn doel te bereiken. Is het schip eenmaal in eene neutrale haven, dan is het buiten gevaar 1) en dan heeft de Staat, die het daar heeft toegelaten, zijn moreelen plicht vervuld; hier buiten valt het verleenen van hulp voor het vervolgen van den onderbroken tocht. Wil nu de commandant van een schip, om toch zijn bestemming te bereiken, met onvoldoenden voorraad kolen uitloopen, dan zal hij tegenover zijn chefs verantwoordelijk zijn voor de wijze, waarop hij den hem toevertrouwden oorlogsbodem met zijn bemanning aan gevaren blootstelt.

In het reglement, dat het *Institut de droit international* 23 Augustus 1898 te 's-Gravenhage aannam, is de invloed van Kleen, die met Féraud-Giraud rapporteur was, zeer duidelijk te bespeuren. Zijn leer aangaande het asylrecht is in art. 42 van dat reglement neergelegd, ook wat betreft de kolenverstrekkingen. 2)

Er zijn vele schrijvers, die, het verleenen van asyl aan belligerente oorlogsschepen onder alle omstandigheden geoorloofd achtende of alleen in gevallen van nood, het toestaan van kolenleveringen, zij het ook op beperkte schaal, als in overeenstemming met de neutraliteit beschouwen. Ik heb hierop reeds de aandacht gevestigd, maar ik moet er nog met een enkel woord op terugkomen. Bij Gaborit vindt men het denkbeeld verkondigd, dat het bijna de

---

1) Aangezien eene neutrale haven voor het asyl vragende schip een veilige plaats is, begrijp ik niet, dat Hall (§ 221) het zonder meer goedkeurt, dat kolen worden toegestaan „for reaching a place of safety".

2) Zie Annuaire, XVII, 1898, p. 285. Op pag. 67 van hetzelfde Annuaire is de toelichting van Kleen te raadplegen.

plicht van maritieme Staten is elkaar met kolenleveringen te helpen, sinds de vrijheid der zee niet meer betwist wordt. Hij schrijft: „Ne serait-ce pas, en effet, y apporter une véritable restriction, ne serait-ce pas aussi une contradiction aussi inexplicable qu'indigne des nations civilisées, que de refuser aux navigateurs les moyens de jouir de cette liberté qu' on a mis des siècles à leur reconnaître?" 1) Ik moet hier opmerken, dat, naar ik meen, het beginsel van de vrijheid der zee zijn erkenning niet in de eerste plaats te danken heeft aan het feit, dat volgens het rechtsbewustzijn het den Staten mogelijk gemaakt moest worden elkaar te bestrijden, doch dat dit beginsel voornamelijk zijn grond vindt in de behoeften van de ontwikkeling van vreedzame belangen. In dien geest laat Gaborit zich elders ook uit. 2)

Donker Curtius neemt de solidariteit tusschen de zee-staten in bescherming, welke te gronde zou gaan, indien het denkbeeld veld won, dat de navigatie geen onschuldig karakter had, want hierdoor zou men tot beperking der kolenleveringen komen. 3) Ik acht deze solidariteit zeer nuttig, doch ik wensch haar niet in stand te houden, indien dit slechts kan geschieden door de oogen te sluiten voor den onthoudingsplicht der neutrale Staten.

Dat er verscheidene Staten zijn, die op utiliteitsgronden die solidariteit wenschen te bevorderen, valt niet te loochenen. Het zijn die Staten, welke, geen of niet genoeg kolenstations

---

1) Gaborit, p. 310, *in fine*.

2) Idem, p. 29.

3) Donker Curtius, p. 173. — Volgens Mérignhac (Journal Clunet XXXII, 1905, p. 596) worden de kolenleveringen gerechtvaardigd door de internationale solidariteit en de humanitaire eischen.

langs de wereldzeeën bezittende, zich niet vrijelijk, onafhankelijk van de hulp van anderen op die zeeën kunnen bewegen. Zij geven zich rekenschap, dat zij eventueel als belligerent van de vrijgevigheid van andere Staten profijt zouden kunnen trekken en dat het voor hen, wanneer zij neutraal zijn, gemakkelijker en voordeeliger is, indien zij kolen *ad libitum* mogen toestaan. 1) Het komt mij dan ook voor onjuist te zijn, wat een van de leden van het scheidsgerecht van Genève, Adams, blijk gevénde van een profetischen blik, aangaande eene mogelijke algeheele kolenweigering als zijn opinie te kennen gaf: „The safest course in any critical emergency would be to deny altogether to supply the vessels of any of the belligerents, except perhaps when in positive distress. But such a policy would not fail to be regarded as sélfish, illiberal and unkind by all belligerents." 2) Blijkbaar zou Adams er op dezelfde wijze over denken als de belligerenten, wier vermoedelijk oordeel hij hier mededeelt. Ik meen echter, dat behalve wat betreft Engeland en de Staten, die in gelijke positie mochten verkeeren, het verwijt van egoïsme geen doel zou treffen om de zoo even genoemde redenen; dat een neutrale Staat, die tot kolenweigering overgaat, geen liberaal standpunt inneemt, geef ik toe, doch er moet eerst bewezen worden, dat een liberaal standpunt hier het goede is, voor dat het tegendeel hiervan als verkeerd mag worden beschouwd; dat de houding van den Staat

1) Politis verklaart de Engelsche regels van 31 Januari 1862 als het resultaat van een transactie tusschen den plicht van den neutralen Staat, welke kolenweigering voorschrijft en de belangen van den neutralen handel, welke door kolenweigering aanmerkelijk schade zou lijden. Zie R. G. D. I. P., VIII, 1901, p. 360.

2) Papers-Washington, IV, p. 148.

door de belligerenten onvriendelijk genoemd zou worden, is mogelijk maar onbillijk. Wanneer toch een neutrale Staat een maatregel neemt, dien hij *bona fide* overeenkomstig zijn plicht acht en waardoor hij geen rechten van anderen te kort doet — immers den belligerenten komt een recht op steenkolen niet toe — mogen de belligerenten hem dit dan euvel duiden? de Lapradelle en Gaborit, die zich steeds gaarne op de opinies van de arbiters van Genève beroepen ter ondersteuning hunner beschouwingen, versterken hun standpunt volstrekt niet door ook deze woorden van Adams ten gunste van hunne theorieën aan te halen.

Een neutrale Staat *mag* dus kolen weigeren, doch *moet* hij het ook doen? Ten slotte draait bij de beantwoording hiervan alles om de opvatting, die men heeft omtrent den aard der navigatie. Dit komt ook duidelijk uit in de tegenstelling, die de Lapradelle maakt bij zijn bestrijding van Lawrence: „Le devoir des neutres est de resserrer les conditions de la guerre, non celles de la navigation. Les canons, les fusils, les troupes sont une condition de la guerre; le charbon n'est qu'une condition de la navigation. La course n'est pas la lutte. La vitesse n'est pas l'armement. Les armes ne peuvent s'épuiser qu' à la bataille. Le charbon ne peut se consommer qu' à la route." 1) Uit deze woorden blijkt, dat zoodra de Lapradelle een ander standpunt zou innemen ten aanzien van de navigatie, hij ook een andere theorie zou verkondigen met betrekking tot de kolen.

Na mijn beschouwingen hierboven over den aard der navi-

---

1) De L., t. a. p., p. 552.

gatie laat mijn antwoord op de vraag, die ik zooeven stelde, zich gissen. Ik gaf als mijn meening te kennen, dat men moet aannemen, dat een belligerent oorlogsschip, welke zijn bewegingen ook zijn, steeds het doel nastreeft, waarvan de verwezenlijking nabij of meer verwijderd kan zijn, vijandelijkheden te plegen. Al kan ook niet ontkend worden, dat de navigatie op zich zelf geen direct nadeel aan de tegenpartij kan berokkenen, toch kan men niet aan de bewegingen van de maritieme strijdkrachten een onschuldig karakter toekennen, evenmin als dit mogelijk is ten aanzien van de bewegingen der strijdkrachten te land. Het karakter van de kolen kan men slechts bepalen in verband met het karakter van de navigatie. Het is m.i. dan ook onjuist, wat Gaborit zegt, nl. dat men zich moet afvragen, of de kolen op zich zelf een element van den strijd zijn en dat de neutrale Staat er zich niet mede behoeft te bemoeien, wat het belligerente schip voornemens is te gaan doen na het vertrek uit zijn haven. 1)

Argumenteerde men in deze richting verder, dan zou men er toe komen den neutralen Staat toe te staan zijn oorlogsschepen aan de belligerenten te verkoopen, want ook een oorlogsschip op zich zelf is iets onschadelijks; de neutrale Staat geeft zich echter rekenschap voor welk doel hoogst waarschijnlijk zulk een schip zal worden gebruikt en dientengevolge ziet hij zich verplicht op geenerlei wijze zijn oorlogsbodems ter beschikking van een belligerent te stellen. 2) Nu geef ik toe, dat het zeer moeilijk voor den neutralen Staat zou zijn in elk concreet geval zich eene meening te vormen

---

1) Gaborit, p. 311.

2) Zie art. 6 van de in Bijlage A afgedrukte conventie.

omtrent het gebruik, dat vermoedelijk van de kolen gemaakt zal worden, met de onderscheidingen, zooals de Lapradelle en van Karnebeek ze wenschen, ten einde hiervan te laten afhangen, of eene haven als operatiebasis wordt gebruikt, maar dit is ook niet noodig. Eens voor al staat het vast, dat de kolen niet dienen voor het gevecht, al worden zij ook tijdens den strijd gebruikt, maar voor de navigatie, welke in mijn oogen echter niet onschuldig is. Ik ga mede met den Engelschen hoogleeraar Holland, als hij schrijft, dat de vraag of een schip zijn kolenvoorraad mag aanvullen in eene neutrale haven onder zekere omstandigheden gelijk staat met de vraag of de belligerente oorlogsschepen in neutrale havens dat mogen aan boord nemen, wat ze in staat zal stellen den vijand op te sporen en te manoeuvreeren gedurende het gevecht, dat zij hem leveren. 1) Onverschillig is het mij of de kolen gebruikt worden vóór of tijdens den strijd, zoodat het mij onmogelijk is mij te vereenigen met de opvatting van van Karnebeek, die hier een onderscheid wil maken, 2) dat mij zeer subtiel voorkomt en waardoor de neutrale Staat voor bijzonder lastige en gewichtige beslissingen wordt gesteld. Te gelijk nu met het uitspreken van een oordeel over de navigatie valt het vonnis over de kolenleveringen. Zoodra men aanneemt, dat het karakter van de navigatie niet onschuldig is, dringt zich de conclusie op — dit ziet men ook bij hen, die slechts in zekere gevallen, bijv. bij kruistochten, de navigatie veroordeelen — dat de neutrale Staat niet mag toestaan, noch dulden, dat in zijn havens en territoriale

---

1) R. D. I., VII, 2e serie, 1905, p. 365.

2) van Karnebeek, t. a. p., p. 466.

zee aan belligerente oorlogsschepen steenkolen worden geleverd door zijn onderdanen. Staat de neutrale Staat dit wel toe, dan schendt hij zijn onthoudingsplicht.

Eén uitzondering op dezen regel moet ik echter toelaten. Tot nu toe heb ik steeds verondersteld, dat de neutrale Staat het schip, dat gebrek aan kolen had, in een zijner havens opnam. Het geval kan zich echter voordoen, dat de neutrale Staat aan het schip geen veilige ligplaats in zijn havens of territoriale wateren kan of wil toestaan. Dan zal de neutrale Staat natuurlijk moreel verplicht zijn het schip kolen te laten innemen. Door aan dezen humaniteitsplicht te voldoen, schendt hij dan zijn neutraliteit niet. In dit speciale geval zou ik er zelfs geen bezwaar in zien, wanneer de neutrale Staat bij gebrek aan kolen, aan particulieren toebehoorende, zelf de kolen verstrekte. Doch hoever mag men in zulk een geval gaan?

Men moet hierbij niet uit het oog verliezen voor welk doel de kolenverstrekking dan toegelaten wordt. Dit geschiedt, om het schip in de gelegenheid te stellen eene veilige ligplaats te bereiken. De kolenvoorraad zal dus aangevuld moeten worden, totdat de hoeveelheid voldoende is, om den afstand tot de naaste vreemde haven af te leggen, mits deze geen haven zij van den anderen belligerent, noch door dezen feitelijk bezet zij. Immers dwong men op deze wijze het schip naar eene vijandelijke haven te gaan, dan zou het doel niet bereikt worden, waarvoor de kolen juist verstrekt worden. Ik geef toe, dat, wanneer eene hoeveelheid wordt toegestaan, welke verder reikt dan eene vijandelijke haven, deze natuurlijk dan ook te bereiken zal zijn. Dit is dan echter geheel toevallig en desnoods zal men, om te voor-

komen, dat de kolen gebruikt zullen worden, ten einde die haven te bereiken, van den commandant van het schip eene verklaring kunnen vorderen, dat hij dat niet zal doen. Natuurlijk zal men nooit kunnen voorkomen, dat het schip, op weg zijnde naar de naaste vreemde haven, den vijand ontmoet en slag levert. Dit is dus de eenige uitzondering op den regel voor kolenweigering, welke m. i. geoorloofd is.

Ik weet het, niet alleen mijn argumentatie zal niet aller goedkeuring wegdragen, doch vooral de slotsom, waartoe ik kom, zullen velen onaannemelijk achten. Hen, die bovenal de stijgende macht van Engeland vreezen als gevolg van de invoering van het prohibitie-stelsel, doe ik opmerken, dat ik meende in mijn betoog met dergelijke bezwaren geen rekening te moeten houden. Deze, wellicht gegronde, vrees voor de machtsuitbreiding van een bepaalden Staat zal ongetwijfeld niet nalaten invloed uit te oefenen op de overige Staten bij het vaststellen hunner houding. Voor politici is daarin een argument van waarde gelegen, maar voor hen, die alleen den juridieken kant van het vraagstuk beschouwen, niet.

Ook van Karnebeek acht kolenweigering uit den booze; hij schrijft: „Eene opvatting, die Nederland beletten zou, als de nood aan den man kwam, zijn schepen naar Indië te zenden, schijnt voor Nederland onaanneembaar" en hij waarschuwt er voor, dat de integriteit van ons koloniaal bezit op 't spel zou worden gezet door aanname van het principe van kolenweigering, daar begeerte naar kolenstations hiervan het gevolg zou zijn. 1) Inderdaad twee

1) van Karnebeek, t. a. p., pp. 474, 475.

sterke argumenten voor hem, voor wien de keuze van argumenten onbegrensd is. Voor mij zijn ze thans onbruikbaar, aangezien ik mij voorgenomen heb mij zooveel mogelijk op juridisch gebied te blijven bewegen, mijn beschouwingen abstraheerende van de belangen van een bijzonderen Staat.

Het eigenaardige in de theorie van van Karnebeek is, dat zij, in de practijk toegepast, ten slotte dikwijls tot hetzelfde resultaat zal komen als de door hem bestreden leer, welke tot kolenweigering leidt. Het betoog van van Karnebeek is in het kort samen te vatten, als volgt: Eene neutrale haven mag door belligerenten niet als operatiebasis worden gebruikt. Wordt kolenlevering door een neutralen Staat toegestaan, terwijl redelijkerwijze is te verwachten, dat de ingenomen kolen niet alleen voor de reis maar ook tijdens het gevecht zullen worden gebruikt, dan wordt de haven hierdoor operatiebasis; in eene haven, van waaruit met aangevulde bunkers vijandelijkheden zouden kunnen worden gepleegd, mogen toch nog kolen aan den belligerent worden verstrekt, mits de hoeveelheid kleiner blijve, dan dat daardoor de vijand of diens gebied bereikt zou kunnen worden. Te Vigo en op Madagaskar mochten dan ook kolenleveringen aan de Oostzee-vloot plaats hebben, maar niet in de Camrahn-baai. 1) Waar ik nu aan de Oostzee-vloot zou hebben willen aanraden thuis te blijven, tenzij zij voornemens was in volle zee kolen te laden, lokt van Karnebeek haar uit haar vaderland weg, haar langs het grootste deel van de te volgen route vrijheid van kolen

1) van Karnebeek, t. a. p., pp. 466, 467.

innemen waarborgende, totdat er een oogenblik zou komen, waarop die vloot met het oog op een te verwachten treffen met den vijand de grootste behoefte zou hebben aan eene aanvulling van haar kolenvoorraad en . . . haar kolen zouden worden geweigerd, met het gevolg, dat alle schepen, welke geen voldoenden voorraad kolen meer in de bunkers zouden hebben, om verder te stoomen en den vijand slag te leveren, een vergeefschen tocht zouden hebben gemaakt. Het systeem van van Karnebeek, toegepast op een Nederlandsch eskader, dat in oorlogstijd ter bescherming van onze koloniën werd uitgezonden, zou hierop neerkomen, dat aan dit eskader in verschillende havens de grootste faciliteiten zouden worden verleend, maar, dat er toch een groote kans zou bestaan, dat dit eskader zijn bestemming wel nabij zou komen, doch ze juist niet zou kunnen bereiken, aangenomen, dat een vijandelijke vloot in de nabijheid onzer koloniën de uit Nederland gezonden versterkingen opwachtte en dat dit feit bekend was. In dit geval zou er immers ergens eene haven liggen, waar in verband met den afstand tusschen die plaats en het punt, waar de vijand ligt te wachten of in welks nabijheid hij met hetzelfde doel kruist, geen ongelimiteerde kolenverstrekkingen meer mogen plaats hebben, doch waar deze moeten worden beperkt tot eene hoeveelheid, waarmede de vijand niet te bereiken is. Eene dergelijke beperking zou ook zijn voorgeschreven, indien onze overzeesche bezittingen zich geheel of gedeeltelijk in handen van den vijand mochten bevinden. In menig geval zou Nederland dus volstrekt niet gebaat worden door het stelsel van den genoemden schrijver. Dit zou ook ten gevolge hebben, dat bij een oorlog tusschen Europeesche staten in de Euro-

peesche wateren altijd slechts een minimum kolen zou mogen worden toegestaan, wat gelijk zou staan met weigering.

van Karnebeek wijst er bij zijn bestrijding van de leer van de absolute kolenweigering nog op, dat de oorlog *qua talis* een rechtmatig middel is, dat niet ten bate van enkelen ten nadeele der overigen mag worden verkort. 1) Ook andere publicisten, in de veronderstelling, dat het er ook toe zal komen, dat in de havens en de territoriale wateren van een neutralen Staat door een belligerent oorlogsschip van een ander schip geen kolen mogen worden overgeladen — dit vraagstuk is niet op te lossen analoog met de oplossing van de quaestie, welke ik thans behandel — vreezen, dat de zeeoorlog voor velen, zoo niet onmogelijk, dan toch zeer bezwaarlijk zal worden. Maar wil men dan, dat de neutrale Staat de voorwaarden schept, waardoor het anderen Staten mogelijk wordt elkaar te bestrijden? Er zijn vele Staten, voor welke het ten eenenmale onmogelijk is ooit een oorlog met elkaar te voeren. Een oorlog tusschen Zwitserland en Serviё is door het positief Volkenrecht onmogelijk gemaakt. Moet men nu aannemen, dat hierin ten onrechte de bepaling opgenomen is, volgens welke belligerente troepen niet over het territoir van een neutralen Staat mogen trekken? Eerder ben ik geneigd de vraag van Barclay bevestigend te beantwoorden: „Etant donné que la guerre est un malheur, la tendance réformatrice du droit international ne devrait-elle pas consister notamment à augmenter les difficultés de la faire?" 2)

---

1) van Karnebeek, t. a. p., p. 475.

2) R. D. I., III, 2e serie, 1901, p. 628.

Ik erken, dat, werd nu de absolute kolenweigering ingevoerd, sommige Staten hiervan meer profijt zouden trekken dan andere, maar ik betwijfel, of er ter wereld wel één rechtsnorm bestaat, die voor allen, die er door gebonden worden, gelijke voor- en nadeelen met zich brengt. Dit is echter niet aan de gestelde regels te wijten, maar aan het feit, dat de verschillende rechtssubjecten niet in dezelfde omstandigheden verkeeren. Het doel van den rechtsregel mag nooit zijn sommigen te bevoordeelen, anderen te benadeelen, al zal dit ook soms het gevolg er van zijn. Zoo zou dan Engeland waarschijnlijk, zoolang de gordel van kolenstations, dien hij om den aardbol gespannen heeft, ongeschonden blijft, meer baat vinden bij de invoering van den regel van kolenweigering dan andere Staten. 1) Zoodra echter Engeland werd gedwongen een deel dezer kolenstations aan anderen af te staan, zou dat voordeel geringer worden en zou — ik geloof, dat deze veronderstelling niet te gewaagd is — de oppositie tegen het invoeren van dien regel zeer verzwakken, daar toch voor vele bestrijders de kans op den wasdom van Engelands macht een hoofdbezwaar blijft.

Indien nu de belligerenten gedwongen werden hunne brandstof in volle zee van hunne kolenschepen over te nemen, zou dit ongetwijfeld groote bezwaren met zich brengen, doch Donker Curtius gaat te ver, als hij zegt, dat

---

1) Maar dan is ook iedere beperking van de kolenleveringen voor Engeland voordeelig. Politis (R. G. D. I. P., VIII, 1901, p. 361) en Macdonell (The nineteenth Century, Maart 1904, p. 505) merken dan ook op, hoe de invoering van de regels van de naaste eigen haven en van het tijdsverloop van drie maanden voor Engeland van belang is.

deze handeling alleen bij buitengewoon gunstige weersgesteldheid mogelijk is, dus eigenlijk nooit. 1) De Fransche marine-officier Davin geeft hieromtrent andere inlichtingen. Hij deelt de resultaten mede, welke een Engelsch oorlogsschip, de *Trafalgar*, heeft verkregen met behulp van een Amerikaansch trolley-systeem van Lidgerwood-Miller: „Par forte brise, le *Trafalgar*, remorquant le charbonnier à la vitesse de 11 noeuds, a pu faire sans difficulté, 40 tonnes à l'heure." En deze deskundige laat hierop volgen: „Le problème du ravitaillement à la mer peut donc être considéré comme résolu." 2) Wel is waar heeft, naar dezelfde schrijver mededeelt, de *Magnificent*, eveneens van de Engelsche marine, in 1905 aan den wal kolen ladende, 255 ton per uur bereikt en is er dus nog een belangrijk verschil tusschen de resultaten, die men verkregen heeft, doch dank zij de voortdurende vorderingen van de techniek is te verwachten, dat ook ten aanzien van het kolen innemen in open zee verbeteringen zullen worden uitgevonden. Maar al was dit niet zoo, ik meen met dergelijke overwegingen geen rekening te moeten houden. Men heeft zich slechts af te vragen, wat de plicht van den neutralen Staat is. Heeft nu de plichtsbetrachting van deze ten gevolge, dat het voeren van den zee-oorlog met grooter moeilijkheden gepaard gaat, dan zie ik hierin geen aanleiding ten aanzien van dien plicht van standpunt te veranderen; aan velen zal dat gevolg zelfs een reden tot juichen geven.

Hen, die bevreesd zijn, dat kolenweigering ten gevolge zou hebben, dat aan neutrale schepen met willekeurige

1) Donker Curtius, p. 174.

2) Revue des deux Mondes, 15 Juli 1906, p. 326.

bestemming op zee door de belligerenten de kolen zouden worden ontnomen, 1) meen ik te moeten doen opmerken, dat niets het vermoeden wettigt, dat men weder tot zulk eene grove miskenning van recht vervallen zou. 2)

De gevoelens van verontwaardiging, welke de Malteser proclamatie opgewekt heeft, kan ik niet deelen. Wel kleven er fouten aan de afkondiging daarvan, doch deze zijn van geheel anderen aard dan die, welke men gewoonlijk daarin gezien heeft. Het is m. i. verkeerd, dat men deze speciale bepalingen heeft gemaakt met het oog op een speciaal geval, terwijl deze bepalingen ook niet ver genoeg gaan. 3) Voor de vaststelling van dergelijke regels, en dan nog in meer beperkenden zin, bestond ten allen tijde reden, ook al had er nooit een plan bestaan de Baltische vloot uit te zenden. Noch het aantal der schepen, noch het doel van den tocht gaf aanleiding tot bijzondere maatregelen. Ten aanzien van één gevechtseenheid met welke bestemming ook moet op dezelfde wijze gehandeld worden als tegenover een machtig eskader, waarvan de bekende bestemming is het gebied, waar de operaties plaats hebben. Iedere uniteit heeft steeds als doel voor oogen het plegen van vijandelijkheden en alle bewegingen staan daarmede in het nauwste verband en kunnen niet beschouwd worden los van die vijandelijkheden. Met het oog hierop wordt toestemming

1) Dupuis, § 311; Politis, R. G. D. I. P., VIII, 1901, p. 358.

2) Naar Geffcken mededeelt, heeft zich in 1877 in den oorlog tusschen Chili en Peru zulk een geval voorgedaan. Aan een Engelsch schip werden kolen ontnomen door de *Huascar*, welke daarop door den Engelschen admiraal de Horsey werd aangevallen. R. D. I., XX, 1888, p. 453.

3) Zie Bijlage B.

gevraagd kolen te laden. Verleent een neutrale Staat deze toestemming, dan stelt hij het belligerente schip of de belligerente vloot hierdoor in de gelegenheid die bewegingen te maken, waardoor de beoogde daden van hostiliteit gepleegd kunnen worden. Zoo iets kan ik niet anders qualificeeren dan als het verleenen van directen steun voor de krijgsoperaties.

Weigering van toestemming tot het laden van kolen zal dus altijd het antwoord moeten zijn, behoudens de eene uitzondering, die ik hier boven aanwees.

Wil men mij verwijten, dat ik bij mijn beschouwingen in dit boekje te weinig of geen rekening heb gehouden met practische bezwaren, men bedenke dan, dat mijn doel was het schrijven van een academisch proefschrift, waarbij het juridisch terrein voor mij aangewezen was. Aan anderen staat het utiliteitsgronden aan te voeren, de voor- en nadeelen van stelsels in de praktijk te overwegen. Het is toch geen bloot toeval, dat op de groote conferenties ter codificatie van het Volkenrecht naast de juristen zitting genomen wordt door staatslieden, diplomaten en militaire deskundigen.

Zeer waar zijn de woorden van Brocher de la Fléchère: „Le droit positif ne peut pas se passer d'opportunisme; la science doit formuler un idéal tout en reconnaissant qu'il n'est pas toujours réalisable." 1)

---

1) R. D. I., I, 2e serie, 1899, p. 350.

BIJLAGE A.

Convention concernant les droits et les devoirs des Puissances neutres en cas de guerre maritime. 1)

(Indications des Souverains et Chefs d'Etat) — En vue de diminuer les divergences d'opinion qui, en cas de guerre maritime, existent encore au sujet des rapports entre les Puissances neutres et les Puissances belligérantes, et de prévenir les difficultés auxquelles ces divergences, pourraient donner lieu; — Considérant que, si l'on ne peut concerter dès maintenant des stipulations s'étendant à toutes les circonstances qui peuvent se présenter dans la pratique, il y a néanmoins une utilité incontestable à établir, dans la mesure du possible, des règles communes pour le cas où malheureusement la guerre viendrait à éclater; — Considérant que, pour les cas non prévus par la présente Convention, il y a lieu de tenir compte des principes généraux du droit des gens; — Considérant que c'est, pour les Puissances neutres, un devoir reconnu d'appliquer impartialement aux divers belligérants les règles adoptées par elle; — Considérant que, dans cet ordre d'idées, ces règles ne devraient pas, en principe, être changées, au cours de la guerre, par une Puissance neutre, sauf dans le cas où l'ex-

---

1) Geteekend door Argentinië, België, Bolivia, Brazilië, Bulgarije, Chili, Columbië, Dominicaansche Republiek, Frankrijk, Griekenland, Guatemala, Haïti, Luxemburg, Mexico, Montenegro, Noorwegen, Panama, Nederland, Peru, Perzië, Rusland, Salvador, Servië, Siam, Uruguay, Venezuela. De Dominicaansche Republiek heeft reserves gemaakt ten aanzien van art. 12, Perzië ten aanzien van art. 12, 19 en 21, en Siam ten aanzien van art. 12, 19 en 23.

périence acquise en démontrerait la nécessité pour la sauvegarde de ses droits ; — Sont convenus d'observer les règles communes suivantes qui ne sauraient, d'ailleurs, porter aucune atteinte aux stipulations des traités généraux existants, et ont nommé pour Leurs Plénipotentiaires, savoir : — *(Désignation des Plénipotentiaires) ;* — Lesquels, après avoir déposé leurs pleins pouvoirs trouvés en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes :

Article 1er. — Les belligérants sont tenus de respecter les droits souverains des Puissances neutres et de s'abstenir, dans le territoire ou les eaux neutres, de tous actes qui constitueraient de la part des Puissances qui les toléreraient un manquement à leur neutralité.

Art. 2. — Tous actes d'hostilité, y compris la capture et l'exercice du droit de visite, commis par des vaisseaux de guerre belligérants dans les eaux territoriales d'une Puissance neutre, constituent une violation de la neutralité et sont strictement interdits.

Art. 3. — Quand un navire a été capturé dans les eaux territoriales d'une Puissance neutre, cette Puissance doit, si la prise est encore dans sa juridiction, user des moyens dont elle dispose pour que la prise soit relâchée avec ses officiers et son équipage, et pour que l'équipage mis à bord par le capteur soit interné. — Si la prise est hors de la juridiction de la Puissance neutre le Gouvernement capteur, sur la demande de celle-ci, doit relâcher la prise avec ses officiers et son équipage.

Art. 4. — Aucun tribunal des prises ne peut être constitué par un belligérant sur un territoire neutre ou sur un navire dans des eaux neutres.

Art. 5. — Il est interdit aux belligérants de faire des ports et des eaux neutres la base d'opérations navales contre leurs adversaires, notamment d'y installer des stations radio-télégraphiques ou tout appareil destiné à servir comme moyen de communication avec des forces belligérantes sur terre ou sur mer.

Art. 6. — La remise, à quelque titre que ce soit, faite directement ou indirectement par une Puissance neutre à une Puissance belligérante, de vaisseaux de guerre, de munitions, ou d'un matériel de guerre quelconque, est interdite.

Art. 7. — Une Puissance neutre n'est pas tenue d'empêcher l'exportation ou le transit, pour le compte de l'un ou de l'autre des belligérants, d'armes, de munitions, et, en général, de tout ce qui peut être utile à une armée ou à une flotte.

Art. 8. — Un Gouvernement neutre est tenu d'user des moyens dont il dispose pour empêcher dans sa juridiction l'équipement ou l'armement de tout navire, qu'il a des motifs raisonnables de croire destiné à croiser ou à concourir à des opérations hostiles contre une Puissance avec laquelle il est en paix. Il est aussi tenu d'user de la même surveillance pour empêcher le départ hors de sa juridiction de tout navire destiné à croiser ou à concourir à des opérations hostiles, et qui aurait été, dans ladite juridiction, adapté en tout ou en partie à des usages de guerre.

Art. 9. — Une Puissance neutre doit appliquer également aux deux belligérants les conditions, restrictions ou interdictions, édictées par elle pour ce qui concerne l'admission dans ses ports, rades ou eaux territoriales, des navires de guerre belligérants ou de leurs prises. — Toutefois, une

Puissance neutre peut interdire l'accès de ses ports et de ses rades au navire belligérant qui aurait négligé de se conformer aux ordres et prescriptions édictés par elle ou qui aurait violé la neutralité.

Art. 10. — La neutralité d'une Puissance n'est pas compromise par le simple passage dans ses eaux territoriales des navires de guerre et des prises des belligérants.

Art. 11. — Une Puissance neutre peut laisser les navires de guerre des belligérants se servir de ses pilotes brevetés.

Art. 12. — A défaut d'autres dispositions spéciales de la législation de la Puissance neutre, il est inderdit aux navires de guerre des belligérants de demeurer dans les ports et rades ou dans les eaux territoriales de ladite Puissance, pendant plus de 24 heures, sauf dans les cas, prévus par la présente Convention.

Art. 13. — Si une Puissance avisée de l'ouverture des hostilités apprend qu'un navire de guerre d'un belligérant se trouve dans un de ses ports et rades ou dans ses eaux territoriales, elle doit notifier audit navire qu'il devra partir dans les 24 heures ou dans le délai prescrit par la loi locale.

Art. 14. — Un navire de guerre belligérant ne peut prolonger son séjour dans un port neutre au delà de la durée légale que pour cause d'avaries ou à raison de l'état de la mer. Il devra partir dès que la cause du retard aura cessé. — Les règles sur la limitation du séjour dans les ports, rades et eaux neutres, ne s'appliquent pas aux navires de guerre exclusivement affectés à une mission religieuse, scientifique ou philanthropique.

Art. 15. — A défaut d'autres dispositions spéciales de la législation de la Puissance neutre, le nombre maximum des

navires de guerre d'un belligérant qui pourront se trouver en même temps dans un de ses ports ou rades sera de trois.

Art. 16. — Lorsque des navires de guerre des deux Parties belligérantes se trouvent simultanément dans un port ou une rade neutres, il doit s'écouler au moins 24 heures entre le départ du navire d'un belligérant et le départ du navire de l'autre. — L'ordre des départs est déterminé par l'ordre des arrivées, à moins que le navire arrivé le premier ne soit dans le cas où la prolongation de la durée légale du séjour est admise. — Un navire de guerre belligérant ne peut quitter un port ou une rade neutres moins de 24 heures après le départ d'un navire de commerce portant le pavillon de son adversaire.

Art. 17. — Dans les ports et rades neutres, les navires de guerre belligérants ne peuvent réparer leurs avaries que dans la mesure indispensable à la sécurité de leur navigation et non pas accroître, d'une manière quelconque, leur force militaire. L'autorité neutre constatera la nature des réparations à effectuer qui devront être exécutées le plus rapidement possible.

Art. 18. — Les navires de guerre belligérants ne peuvent pas se servir des ports, rades et eaux territoriales neutres, pour renouveler ou augmenter leurs approvisionnements militaires ou leur armement ainsi que pour compléter leurs équipages.

Art. 19. — Les navires de guerre belligérants ne peuvent se ravitailler dans les ports et rades neutres que pour compléter leur approvisionnement normal du temps de paix. — Les navires ne peuvent, de même, prendre du combustible

que pour gagner le port le plus proche de leur propre pays. Ils peuvent, d'ailleurs, prendre le combustible nécessaire pour compléter le plein de leurs soutes proprement dites, quand ils se trouvent dans les pays neutres qui ont adopté ce mode de détermination du combustible à fournir.

— Si, d'après la loi de la Puissance neutre, les navires recoivent du charbon que 24 heures après leur arrivée, la durée légale de leur séjour est prolongée de 24 heures.

Art. 20. — Les navires de guerre belligérants, qui ont pris du combustible dans le port d'une Puissance neutre, ne peuvent renouveler leur approvisionnement qu' après trois mois dans un port de la même Puissance.

Art. 21. — Une prise ne peut être amenée dans un port neutre que pour cause d'innavigabilité, de mauvais état de la mer, de manque de combustible ou de provisions. — Elle doit repartir aussitôt que la cause qui en a justifié l'entrée a cessé. Si elle ne le fait pas, la Puissance neutre doit lui notifier l'ordre de partir immédiatement; au cas où elle ne s'y conformerait pas, la Puissance neutre doit user des moyens, dont elle dispose pour la relâcher avec ses officiers et son équipage mis à bord par le capteur.

Art. 22. — La Puissance neutre doit, de même, relâcher la prise qui aurait été amenée en dehors des conditions prévues par l'article 21.

Art. 23. — Une Puissance neutre peut permettre l'accès de ses port et rades aux prises escortées ou non, lorsqu'elles y sont amenées pour être laissées sous séquestre en attendant la décision du tribunal des prises. Elle peut faire conduire la prise dans un autre de ses ports. — Si la prise est escortée par un navire de guerre, les officiers et

les hommes mis à bord par le capteur sont autorisés à passer sur le navire d' escorte. — Si la prise voyage seule, le personnel placé à son bord par le capteur est laissé en liberté.

Art. 24. — Si malgré la notification de l'autorité neutre, un navire de guerre belligérant ne quitte pas un port dans lequel il n'a pas le droit de rester, la Puissance neutre a le droit de prendre les mesures qu'elle pourra juger nécessaires pour rendre le navire incapable de prendre la mer pendant la durée de la guerre et le commandant du navire doit faciliter l' exécution de ces mesures. — Lorsqu'un navire belligérant est retenu par une Puissance neutre, les officiers et l'équipage sont également retenus. — Les officiers et l'équipage ainsi retenus peuvent être laissés dans le navire ou logés, soit sur un autre navire, soit a terre, et ils peuvent être assujettis aux mesures restrictives qu'il paraîtrait nécessaire de leur imposer. Toutefois, on devra toujours laisser sur le navire les hommes nécessaires à son entretien. — Les officiers peuvent être laissés libres en prenant l' engagement sur parole de ne pas quitter le territoire neutre sans autorisation.

Art. 25. — Une Puissance neutre est tenue d'exercer la surveillance, que comportent les moyens dont elle dispose, pour empêcher dans ses ports ou rades et dans ses eaux toute violation des dispositions qui précèdent.

Art. 26. — L'exercice par une Puissance neutre des droits définis par la présente Convention ne peut jamais être considéré comme un acte peu amical par l' un ou par l' autre belligérant qui a accepté les articles qui s'y réfèrent.

Art. 27. — Les Puissances Contractantes se communiqueront réciproquement, en temps utile, toutes les lois,

ordonnances et autres dispositions réglant chez elles le régime des navires de guerre belligérants dans leurs ports et leurs eaux, au moyen d'une notification adressée au Gouvernement des Pays-Bas et transmise immédiatement par celui-ci aux autres Puissances Contractantes.

Art. 28. — Les dispositions de la présente Convention ne sont applicables qu'entre les Puissances Contractantes et seulement si les belligérants sont tous parties à la Convention.

Art. 29. — La présente Convention sera ratifiée aussitôt que possible. — Les ratifications seront déposées à la Haye. — Le premier dépôt de ratifications sera constaté par un procès-verbal signé par les représentants des Puissances qui y prennent part et par le Ministre des Affaires Etrangères des Pays-Bas. — Les dépôts ultérieurs de ratifications se feront au moyen d'une notification écrite, adressée au Gouvernement des Pays-Bas et accompagnée de l'instrument de ratification. — Copie certifiée conforme du procès-verbal relatif au premier dépôt de ratifications, des notifications mentionnées à l'alinéa précédent, ainsi que des instruments de ratification, sera immédiatement remise par les soins du Gouvernement des Pays-Bas et par la voie diplomatique aux Puissances conviées à la Deuxième Conférence de la Paix, ainsi qu'aux autres Puissances qui auront adhéré à la Convention. Dans les cas visés par l'alinéa précédent, ledit Gouvernement leur fera connaître en même temps la date à laquelle il a reçu la notification.

Art. 30. — Les Puissances non signataires sont admises à adhérer à la présente Convention. — La Puissance qui désire adhérer notifie par écrit son intention au Gouver-

nement des Pays-Bas en lui transmettant l'acte d'adhésion qui sera déposé dans les archives dudit Gouvernement. — Le Gouvernement transmettra immédiatement à toutes les autres Puissances copie certifiée conforme de la notification ainsi que de l'acte d'adhésion, en indiquant la date à laquelle il a reçu la notification.

Art. 31. — La présente Convention produira effet pour les Puissances qui auront participé au premier dépôt des ratifications soixante jours après la date du procès-verbal de ce dépôt et, pour les Puissances qui ratifieront ultérieurement ou qui adhéreront, soixante jours après que la notification de leur ratification ou de leur adhésion aura été reçue par le Gouvernement des Pays-Bas.

Art. 32. — S'il arrivait qu'une des Puissances Contractantes voulût dénoncer la présente Convention, la dénonciation sera notifiée par écrit au Gouvernement des Pays-Bas qui communiquera immédiatement copie certifiée conforme de la notification à toutes les autres Puissances en leur faisant savoir la date à laquelle il l'a reçue. — La dénonciation ne produira ses effets qu'à l'égard de la Puissance qui l'aura notifiée et un an après que la notification en sera parvenue au Gouvernement des Pays-Bas.

Art. 33. — Un registre tenu par le Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas indiquera la date du dépôt de ratifications effectué en vertu de l'article 29, alinéas 3 et 4, ainsi que la date à laquelle auront été reçues les notifications d'adhésion (article 30, alinéa 2) ou de dénonciation (article 32, alinéa 1). — Chaque Puissance Contractante est admise à prendre connaissance de ce registre et à en demander des extraits certifiés conformes.

En foi de quoi, les Plénipotentiaires ont revêtu la présente Convention de leurs signatures.

Fait à la Haye, le dix-huit octobre mil neuf cent sept, en un seul exemplaire qui restera déposé dans les archives du Gouvernement des Pays-Bas et dont des copies, certifiées conformes, seront remises par la voie diplomatique aux Puissances qui ont été conviées à la Deuxième Conférence de la Paix.

BIJLAGE B.

ANNO DOMINI 1904.

Proclamation.

By His Excellency Sir Charles Mansfield Clarke, Bart., Knight Grand Cross of the Most Honourable Order of the Bath, Knight Grand Cross of the Royal Victorian Order, General in His Majesty's Army, Governor and Commander-in-Chief in and over the Island of Malta and its Dependencies, and Commander of the Troops serving within the same.

Whereas by Proclamation N°. 1 of the 12th February 1904, by which certain provisions were made for the observance of strict neutrality in these Islands in, and during, the war between Japan and Russia, We did, in the name of His Majesty, order and direct as follows: —

"3. No ship of war of either belligerent shall hereafter be permitted, while in any port, roadstead, or waters subject to the territorial jurisdiction of His Majesty, to take in any supplies, except provisions and such other things as may be requisite for the subsistence of her crew, and except so much coal only as may be sufficient to carry such vessel to the nearest port of her own country, or to some nearer destination, and no coal shall again be supplied to any such ship of war in the same or any other port, roadstead, or water subject to the territorial jurisdiction of His Majesty, without special permission until after the expiration of three months from the time when such coal may have been

last supplied to her within British waters as aforesaid."

Whereas in giving the said order We were guided by the principle that belligerent ships of war are admitted into neutral ports in view of exigences of life at sea and the hospitality which it is customary to extend to vessels of friendly powers;

And whereas this principle does not extend to enable belligerent ships of war to utilize neutral ports directly for the purpose of hostile operations;

We therefore in the name of His Majesty order and direct that the above quoted rule N°. 3 published by the Proclamation N°. 1 of the 12th February 1904, in as much as it refers to the extent of coal which may be supplied to belligerent ships of war in British Ports during the present war, shall not be understood as having any application in case of belligerent fleet proceeding either to the seat of war or to any position and positions on the line of route with the object of intercepting neutral ships on suspicion of carrying contraband of war, and that such fleet shall not be permitted to make use in any way of any port, roadstead, or waters subject to the jurisdiction of His Majesty for the purpose of coaling either directly from the shore or from colliers accompanying such fleet, whether vessels from such fleet, present themselves to any such port or roadstead or within the said waters at the same time or successively, and 2nd. that the same practice shall be pursued with reference to single belligerent ships of war proceeding for purpose of belligerent operations as above defined; provided that this is not te be applied to the case of vessels putting in on account of actual distress at sea,

in which case the provision of rule N°. 3 as published by proclamation N°. 1 of the 12th February 1904 shall be applicable.

The Palace, Valetta, this 12th day of August, 1904.

By command,

R. MICALLEF
Acting Lieutenant Governor
and Chief Secretary to Government.

God save the King.

BIBLIOGRAPHIE.

ANONYMUS. — L'escadre de la Baltique. Revue de Paris, Oct. 1904, p. 746.

AZUNI (D. A.). — Droit maritime de l'Europe. Paris, 1805.

BAR (L. DE). — Observations sur la contrebande de guerre. R. D. I., XXVI, 1894, p. 401.

BARCLAY (SIR THOMAS). — De la responsabilité des Etats neutres relativement aux actes de leurs citoyens. R. D. I., III (2e serie), 1901, p. 623.

BEER POORTUGAEL (J. C. C. DEN). — Het oorlogsrecht. Breda, 1882.

BEER POORTUGAEL (J. C. C. DEN). — Het internationaal maritiem recht. Breda, 1888.

BEER POORTUGAEL (JHR. J. C. C. DEN). — Kolenlevering door neutralen. De Tijdspiegel, Nov., 1905, p. 209.

BEER POORTUGAEL (JHR. J. C. C. DEN). — Oorlogs- en neutraliteitsrecht. 's-Gravenhage, 1907.

BLUNTSCHLI (J. C.) — Das moderne Völkerrecht. Nördlingen, 1878.

BOECK (C. DE). — De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi. Thèse. Paris, 1882.

BIJNKERSHOEK (C. VAN). — Quaestionum juris publici libri duo. Lugduni Batavorum, 1737.

CALVO (C.). — Le droit international théorique et pratique. Paris, 1881.

DAVIN. — Le charbon au point de vue naval. Revue des deux Mondes, 15 Juli, 1906, p. 309.

DESJARDINS (A.). — La guerre hispano-américaine et le droit des gens. Revue des deux Mondes, 1 Juni, 1898, p. 518.

DONKER CURTIUS (F.). — Des navires de guerre belligérants dans les eaux neutres. Thèse. Bordeaux, 1907.

DUPUIS (C.). — Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines. Paris, 1899.

FIELD (DUDLEY). — Outlines of an international Code. New-York, 1872.

FIORE (P.). — Nouveau droit international public (trad. Antoine). Paris, 1886.

GABORIT (R.). — Questions de neutralité maritime soulevées par la guerre russo-japonaise. Paris, 1906.

GENTILIS (A.). — De jure belli. Oxford, 1877.

GESSNER (L). — Le droit des neutres sur mer. Berlin. 1865.

GOVER (JOHN M.). — De la fourniture du charbon ou autres provisions aux belligérants. Journal Clunet, XXV, 1898, p. 535.

GROTIUS (HUGO). — De jure belli ac pacis. Amstelaedami, 1667.

HALL (W. E.). — A treatise on international law. Oxford, 1890.

HAUTEFEUILLE (L. B). — Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime. Paris, 1849.

HEFFTER (A. W.). — Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart (bearbeitet von Geffcken). Berlin, 1882.

HOLLAND (T. E.). — Les devoirs des neutres dans la guerre maritime et les événements récents (trad. Nys). R. D. I. VII, 2e serie, 1905, p. 359.

HÜBNER. — De la saisie des bâtiments neutres. La Haye, 1759.

KARNEBEEK (JHR. MR. DR. H. A. VAN). — Een brandend neutraliteitsvraagstuk. Onze Eeuw, Sept., 1905, p. 458.

KLEEN (R.). — De la contrebande de guerre et des transports interdits aux neutres. Paris, 1893.

KLEEN (R.). — Le droit de la contrebande de guerre. R. D. I., XXV, 1893, p. 7, 124, 239, 389.

KLEEN (R.). — Réponse aux objections présentées contre le projet de règlement sur la contrebande de guerre. R. D. I., XXVII, 1895, p. 58.

KLEEN (R.). — Lois et usages de la neutralité. Paris, 1898.

KLEEN (R.). — Les décrets prohibitifs du Japon et de la Russie en matière de contrebande de guerre. R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 353.

LAMPREDI (J. M.). — Du commerce des peuples neutres en tems de guerre (trad. de Serionne). La Haye, 1793.

LAPRADELLE (A. DE). — La nouvelle thèse du refus de charbon aux belligérants dans les eaux neutres. R. G. D. I. P., XI, 1904, p. 531.

LAWRENCE (T. J.). — War and neutrality in the far East. London, 1904.

LAWRENCE (T. J.). — La question de la contrebande de guerre. R. G. D. I. P., XII, 1905, p. 5.

LE FUR (L.). — La guerre hispano-américaine. Chronique. R. G. D. I. P., VI, 1899, p. 55.

LENOIR (J.). — Evolution de la notion de contrebande de guerre. Thèse. Paris, 1907.

LOUDON (J.). — De „drie Regelen" van Washington. Proefschrift. Leiden, 1890.

MACDONELL (SIR JOHN). — Some duties of neutrals. The Nineteenth Century, Maart, 1904, p. 503.

MACDONELL (SIR JOHN). — The rights and duties of neutrals. The Nineteenth Century, Nov. 1904, p. 697.

MARTENS (F. DE). — Traité de droit international (trad. Léo). Paris, 1883—1887.

MARTENS (G. F. DE). — Précis du droit des gens moderne de l'Europe (édit. Vergé). Paris, 1858.

MASSÉ (M. G.). — Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil. Paris, 1861.

MÉRIGNHAC (A.). — Des règles françaises de neutralité. Journal Clunet, XXXII, 1905, p. 592.

NAGAOKA. — Etude sur la guerre russo-japonaise au point de vue du droit international. R. G. D. I. P., XII, 1905, p. 603.

NYS (E.). — Le charbon et les devoirs de la neutralité. Journal Clunet, XXXI, 1904, p. 1046.

NYS (E.). — Le droit international. Paris, 1906.

OPPENHEIM (L.). — International law. London, 1906.

ORTOLAN (T.). — Règles internationales et diplomatie de la mer. Paris, 1864.

PERELS (F.). — Das internationale öffentliche Seerecht der Gegenwart. Berlin, 1903.

PHILLIMORE (SIR ROBERT). — Commentaries upon international law. London, 1874.

PISTOYE (A. DE) et DUVERDY (CH.). — Traité des prises maritimes. Paris, 1855.

POLITIS (N.). — Admission des bâtiments de guerre étrangers dans les eaux et ports du Royaume de Belgique. Chronique. R. G. D. I. P., VIII, 1901, p. 341.

ROLIN-JAEQUEMYNS. — La guerre actuelle. R. D. I., II, 1870, p. 643.

SELOSSE (L.). — Le charbon contrebande de guerre. Journal Clunet, XXV, 1898, p. 441.

SEMMES (RAPHAEL). — Service afloat. London, 1887.

TAKAHASHI (SAKUYÉ). — La neutralité du Japon pendant la guerre franco-allemande. R. D. I., III (2e serie), 1901, p. 255.

THONIER (A.). — De la notion de contrebande de guerre. Th·
Bordeaux, 1904.

TWISS (SIR TRAVERS). — The law of nations. Oxford, 1875.

VATTEL (E. DE). — Le droit des gens. La Haye, 1758.

VISSER (L. E.). — De territoriale zee. Proefschrift. Amersfoort, 189

WESTLAKE (J.). — Est-il désirable de prohiber l'exportation de l
contrebande de guerre? R. D. I., II, 1870, p. 614.

WHEATON (H.). — Elements of international law. (Edit. Boyd).
London, 1880.

WOOLSEY (T. D.). — Introduction to the study of international
law. London, 1875.

Annuaire de l'Institut de droit international.

Archives diplomatiques.

Blue book. State Papers, LXXI, 1871. Further correspondence respecting the war between France and Germany. London, 1871.

DUMONT. — Corps universel diplomatique du droit des gens.

HANSARD. Parliamentary debates.

Livre jaune. Documents diplomatiques. Affaires de Chine. Paris, 1885.

MARTENS (G. F. DE) et ses continuateurs. — Recueil des principaux traités, etc.

Nederlandsche Staatscourant.

Papers relating to the treaty of Washington. Geneva Arbitration Washington, 1872.

PARDESSUS. — Collection des lois maritimes antérieures au XVIIe siècle. Paris, 1828.

AFKORTINGEN.

Annuaire = Annuaire de l'Institut de droit international.
R. D. I. = Revue de droit international et de législation comparée.
R. G. D I. P. = Revue générale de droit international public.
Journal Clunet = Journal de droit international privé.

STELLINGEN.

I.

Het staatsdoel volgens de leer van Rousseau is niet te verwezenlijken.

II.

De onvatbaarheid om door dwang te worden verwezenlijkt, is geen reden, om het bestaan van een positief Volkenrecht te ontkennen.

III.

De belligerenten hebben *jure constituendo* niet het recht te beslissen, wat als oorlogscontrabande moet worden beschouwd.

IV.

Steenkolen moeten niet als oorlogscontrabande worden beschouwd.

V.

Het neutraliteitsrecht verbiedt in het algemeen den neutralen Staat toe te staan of toe te laten, dat in zijn havens en territoriale wateren aan belligerente oorlogsschepen steenkolen worden geleverd door zijn onderdanen.

VI.

De koloniale verordening van Curaçao van den 8sten Maart 1906 (Publicatieblad No. 10), houdende bepalingen omtrent vestiging binnen de kolonie Curaçao, in den zin van het Reglement op het Beleid der Regeering, is in strijd met dit Reglement (in het bijzonder met de artikelen 6 en 7).

VII.

Artikel 75 van het Reglement op het Beleid der Regeering van Nederlandsch-Indië, zooals dit artikel is gewijzigd bij de wet van 31 December 1906 (Stbl. No. 346), laat niet toe, dat ten aanzien van de Europeanen van de in Nederland geldende wetten wordt afgeweken, om de aldus gemaakte bepalingen toepasselijk te kunnen verklaren op de groepen, genoemd in artikel 75 *sub b*.

VIII.

Artikel 69 van de Algemeene Politie-verordening van Hilversum, luidende:

„Het is aan bestuurders verboden bij kerken, concertlokalen, schouwburgen of andere vereenigingsplaatsen, alsmede bij spoorwegstations de rijtuigen anders op te stellen, of anders op te rijden dan volgens aanwijzing der Politie";

bevat geen verboden delegatie van wetgevende macht. (Zie arrest H. R. 2 April 1907, Stbl. No. 8517.)

IX.

Ten onrechte kent Buys (De Grondwet I, p. 215) aan de goedkeuring van verdragen door de Staten-Generaal, geëischt door artikel 59 der Grondwet, het dubbele karakter toe „èn van een machtiging om te ratificeeren èn van een gebod aan de onderdanen om na de ratificatie de goedgekeurde bepalingen na te leven."

X.

Tegen de heffing van evenredige schoolgelden door de overheid bestaan geen principieele bezwaren.

XI.

Ten onrechte schrijft Mr. Tasman (Sociaal Weekblad 14 December 1907), dat gradatie in evenredigheid met den welstand der verbruikers het eenig juiste beginsel is bij de vaststelling van de tarieven voor de overheidsbedrijven.

XII.

Bij de oprichting en de uitbreiding van industrieele ondernemingen wordt te weinig rekening gehouden met het feit, dat de kracht der maatschappij tot kapitaalvorming beperkt is.

XIII.

De uitgaven voor den bouw van openbare lagere scholen moeten door de gemeente uit de gewone inkomsten worden bestreden.

ıdustrieel
n met he
lvorming

cholen
vorden

